


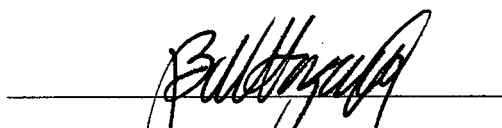
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

SUPRANACIONALIDADE: PRADIGAMA NECESSÁRIO AO MERCOSUL

Marianna Izabel Medeiros Klaes



Prof.ª Dr.ª Odete Maria de Oliveira



Prof. Dr. Ubaldo César Balthazar
Prof. Dr. Ubaldo Cesar Balthazar
COORDENADOR - CPGD/CCJ/UFSC

Florianópolis, novembro de 1999.

*Aos meus queridos pais, pelo amor e dedicação
incondicionais*

AGRADECIMENTOS

À Universidade Federal de Santa Catarina e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, pelo incentivo e apoio à pesquisa científica.

Ao Coordenador do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, Prof. Dr. Ubaldo César Balthazar, pelo espírito de solidariedade e auxílio espontâneo que tornaram possível a realização e conclusão desta pesquisa.

Ao corpo docente e funcionários da secretaria do Curso de Pós Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina, pelos conhecimentos e experiências transmitidos e pelo apreço e consideração em todos os momentos, respectivamente.

À Prof.^a Dr.^a Odete Maria de Oliveira, pelo carinho, confiança, empenho e presença plena de luz, sabedoria e compreensão.

Aos companheiros de classe, pelo entusiasmo na atividade de apreender, especialmente à Karine de Souza, Joana Skeltzer e César Silva, pela amizade sincera e duradoura, e Carlos Antônio de Souza, pelo auxílio.

Aos meus amados pais, pela amor incondicional, confiança e por terem me oferecido a inestimável oportunidade de apreender, e irmãos, pela ajuda nos momentos mais difíceis.

Ao querido Charles Duarte Corrêa, pelo amor e paciência sem limites.

Aos parentes e amigos, pelo carinho e afeto, especialmente a tia Jaqueline, Anita, Janete, Cláudia, Marilena, Mercedes, Niamara, Lílian e Pedro, bem como Alexandra, Lucila, Juliana, Oneide, Vânia e Sidney, por seu entusiasmo, boa vontade e incentivo.

À todos aqueles que contribuíram, de qualquer forma, à realização desta obra.

RESUMO

O objetivo da presente dissertação centra-se em investigação sobre a natureza supranacional do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e a reavaliação de suas perspectivas enquanto projeto jurídico-político de integração econômica, no que se refere à necessidade de ser constituído um tribunal de justiça em sua fase final de mercado comum.

No primeiro capítulo, inicialmente, analisa-se o processo de integração das organizações que precederam o MERCOSUL, especificamente da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) e do Grupo Andino visando identificar as causas de seus muitos retrocessos e definitivos fracassos.

Em seqüência, reporta-se à gradativa aproximação entre a Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, na esfera da ALADI, principalmente, e à formação do MERCOSUL no princípio dos anos noventa, de cunho eminentemente econômico-comercial, sujeito, entretanto, a inúmeras limitações que podem comprometer sua coesão econômica e, assim, a implementação definitiva do futuro mercado comum.

No segundo capítulo, apresenta-se a experiência da Comunidade Européia, que mostra-se extremamente valiosa para o desenvolvimento do MERCOSUL como mercado regional.

Sólida e bem estruturada, desde o princípio permitiu o integral implemento de todas as etapas previstas inicialmente para sua integração, ousando, ao final de meio século, conformar uma Comunidade de Estados independente em si mesma, destacando-se entre suas muitas conquistas o Direito Comunitário e a Corte de Justiça Européia, fundamentais para transformar o objetivo almejado nos Tratados constitutivos em realidade duradoura.

Finalmente, no terceiro capítulo, investiga-se o paradigma jurídico-constitucional do MERCOSUL e as deficiências de seu Sistema de Solução de Controvérsias, no que diz respeito à necessidade de transferência de parcelas de soberania dos Estados-membros para essa organização, ao estabelecimento de um ordenamento jurídico comunitário e à criação de um tribunal de justiça supranacional, à luz da análise do órgão jurisdicional da Comunidade Européia, como do Grupo Andino, que inspira-se no modelo da Corte Européia e, nesse sentido, constitui-se em experiência única na América Latina.

RESÚMEN

La presente disertación tiene como objetivo principal la investigación de la naturaleza supranacional del Mercado Comum del Sur (MERCOSUR) y la revaluación de sus perspectivas como proyecto progresivo de integración económica, en lo que se refiere a la necesidad de constituirse un tribunal de justicia en su etapa final de mercado común.

En el primero capítulo, realizase un análisis de los procesos de integración de las organizaciones que han precedido al MERCOSUR, específicamente de la Asociación Latino-Americana del Libre Comercio (ALALC), Asociación Latino-Americana de la Integración (ALADI) y Grupo Andino, visando identificar las causas de sus muchos retrocesos y definitivos fracasos.

En seguida, observase la aproximación de Argentina, Brasil, Paraguay e Uruguay en el ámbito de la ALADI y la creación del MERCOSUR en el principio de los años noventa, de carácter eminentemente económico-comercial, todavía sujeto a las muchas limitaciones que pueden comprometer la cohesión económica del futuro mercado común.

En el segundo capítulo, presentase la experiencia de la Comunidad Europea, que muestre extremadamente importante para el desenvolvimiento del MERCOSUR como mercado regional.

Sólida y bien estructurada desde el principio, ha permitido la completa implantación de todas las etapas previstas inicialmente para su integración consiguiendo, con suceso, en medio siglo, formar una Comunidad de Estados independientes, destacándose entre sus múltiples conquistas el Derecho Comunitario y la Corte de Justicia Europea, fundamentales en la concretización del objetivo de los Tratados constitutivos en realidad duradora.

Al final, en el tercero capítulo, investigase del paradigma jurídico-constitucional del MERCOSUR y las deficiencias de su Sistema de Solución de Controversias, haciéndose consideraciones pertinentes a la necesidad de transferencia de la soberanía de los Estados-miembros, constitución de un ordenamiento jurídico comunitario y establecimiento de un tribunal de justicia supranacional, sub las luces de la análisis del organo jurisdiccional de la Comunidad Europea y del Grupo Andino, porque él inspirase en el modelo de la Corte Europea, constituyendose, así, en experiencia única en la América Latina.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS.....	xi
----------------------------	----

INTRODUÇÃO.....	1
-----------------	---

CAPÍTULO 1.

OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO NA AMÉRICA LATINA.....	7
---	---

1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	7
1.2. A INFLUÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS.....	13
1.3. O NAFTA E A ALCA.....	17
1.4. A FORMAÇÃO DOS MERCADOS REGIONAIS.....	22
1.4.1. AS EXPERIÊNCIAS DA ALALC E ALADI.....	27
1.4.2. AS EXPERIÊNCIAS DO GRUPO ANDINO.....	31
1.5. O ARCABOUÇO INSTITUCIONAL DOS MERCADOS REGIONAIS.....	32
1.5.1. OS ÓRGÃOS DA ALALC E ALADI: COMPOSIÇÃO E ATRIBUIÇÕES.....	33
1.5.2. OS ÓRGÃOS DO GRUPO ANDINO: COMPOSIÇÃO E ATRIBUIÇÕES.....	37
1.6. O RESULTADO DOS MERCADOS REGIONAIS.....	40
1.6.1. AS CONQUISTAS E DIFICULDADES DA ALALC E ALADI.....	41
1.6.2. AS CONQUISTAS E DIFICULDADES DO GRUPO ANDINO.....	44
1.7. O MERCOSUL: UM NOVO MERCADO REGIONAL.....	45
1.7.1. ANTECEDENTES DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO.....	47
1.7.2. OS OBJETIVOS E PRINCÍPIOS.....	50
1.7.3. O ARCABOUÇO INSTITUCIONAL.....	53
1.7.4. OS AVANÇOS E AS DIFICULDADES.....	59

CAPÍTULO 2.

O PARADIGMA DE INTEGRAÇÃO DA COMUNIDADE EUROPÉIA.....	65
2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	65
2.2. AS COMUNIDADES EUROPÉIAS.....	73
2.3. A UNIÃO EUROPÉIA.....	83
2.4. O ARCABOUÇO INSTITUCIONAL DA UNIÃO.....	86
2.5. OS ESTADOS-NAÇÃO E O PRINCÍPIO DA SOBERANIA.....	94
2.6. O FENÔMENO SUPRANACIONAL.....	97
2.6.1. A SUPRANACIONALIDADE COMUNITÁRIA.....	97
2.6.2. A SUPRANACIONALIDADE NAS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS-MEMBROS.....	101
2.7. O DIREITO COMUNITÁRIO.....	106
2.7.1. NATUREZA JURÍDICA.....	107
2.7.2. FONTES NORMATIVAS.....	110

CAPÍTULO 3.

UM PARADIGMA DE INTEGRAÇÃO PARA O MERCOSUL.....	129
3.1. VONTADE POLÍTICA SUPRANACIONAL.....	129
3.2. A SUPRANACIONALIDADE NAS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS- MEMBROS.....	132
3.3. O DIREITO DE COOPERAÇÃO.....	138
3.3.1. NATUREZA JURÍDICA.....	138
3.3.2. FONTES NORMATIVAS.....	141
3.4. A HARMONIZAÇÃO DAS LEGISLAÇÕES NACIONAIS.....	158
3.5. O SISTEMA DE SOLUÇÃO DE CONTROVÉRSIAS.....	160
3.5.1. MECANISMOS.....	162
3.5.2. PROCEDIMENTOS.....	166

3.6. RESULTADOS DO SISTEMA.....	170
3.7. A NECESSIDADE DE UM TRIBUNAL SUPRANACIONAL PARA O MERCOSUL.....	177
3.7.1. O MODELO DO TRIBUNAL DA COMUNIDADE EUROPÉIA.....	178
3.7.2. O MODELO DO TRIBUNAL DO GRUPO ANDINO.....	185
3.7.3. UM MODELO DE TRIBUNAL PARA O MERCOSUL.....	189
 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	 195
 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	 198

LISTA DE ABREVIATURAS

AAP - Acordo de Alcance Parcial
ACE-14 - Acordo de Complementação nº 14
ACE-18 - Acordo de Complementação nº 18
AELC - Associação Européia de Livre Comércio
ALADI - Associação Latino-Americana de Integração
ALALC - Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALCA - Área de Livre Comércio das Américas
ALCSA - Área de Livre Comércio da América do Sul
ALIDE - Associação Latino-Americana de Instituições Financeiras para o Desenvolvimento
ARPEL - Assistência Recíproca Estatal Latino-Americana
ASEAN - Associação das Nações do Sudoeste Asiático
BCE - Banco Central Europeu
BENELUX - União Aduaneira entre Bélgica, Holanda e Luxemburgo
BEI - Banco Europeu de Investimento
BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD - Banco Internacional de Desenvolvimento
BERD - Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento
CAUCE - Convênio Argentino-Uruguaio de Complementação Econômica
CCE - Comissão da Comunidade Européia
CCM - Comissão de Comércio do Mercado Comum do Sul
CE - Comunidade Européia
CECA - Comunidade Européia do Carvão e do Aço
CECLA - Comissão Especial de coordenação para a América Latina
CEDREI - Centro de Estudos de Desenvolvimento e Relações Econômicas Internacionais
CEE - Comunidade Econômica Européia
CEEA - Comunidade Européia de Energia Atômica
CEPAL - Comissão Econômica para a América Latina
CEPE - Comissão Econômica para a Europa

CES - Comitê Econômico e Social
CEUE - Comitê para o Estudo da Unidade Européia
CGA - Comissão do Grupo Andino
CICEP - Conselho Interamericano de Comércio e Produção
CICON - Centro Interamericano de Capacitação em Comercialização Nacional e Internacional
CIES - Conselho Interamericano Econômico e Social
CIJ – Corte Internacional de Justiça
CIPE - Centro Interamericano para Promoções e Exportação
CMC - Conselho do Mercado Comum do Sul
CMCE - Conselho de Ministros da Comunidade Européia
CMGA - Conselho (ou Junta) do Grupo Andino
COREPER - Comitê de representantes Permanentes
CPC - Comissão Parlamentar Conjunta do Mercado Comum do Sul
DI - Direito Internacional
DIP - Direito Internacional Público
ECIEL - Estudos de Integração Econômica Latino-Americana
EEE - Espaço Único Europeu
ETIJ - Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça
ETJCE - Estatuto do Tribunal de Justiça da Comunidade Européia
ETJGA - Estatuto do Tribunal de Justiça do Grupo Andino
EUA - Estados Unidos da América
FCES - Foro Consultivo Econômico e Social do Mercado Comum do Sul
FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEOA - Fundo Europeu de Orientação Agrícola
FMI - Fundo Monetário Internacional
FS - Fundo Social
FTA - Free Trade Agreement
GATT - General Agreement
GMC - Grupo do Mercado Comum do Sul
INTAL - Instituto para a Integração da América Latina
IPA - Iniciativa para a América
JOCE - Jornal Oficial da Comunidade Européia

MCCA - Mercado Comum Centro Americano
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
NAFTA - North American Free Trade Agreement
OEA - Organização dos Estados Americanos
OMC - Organização Mundial do Comércio
ONU - Organização das Nações Unidas
OPA - Operação Pan-Americana
PB - Protocolo da Brasília
PCE - Parlamento da Comunidade Européia
PEC - Protocolo de Expansão Comercial
PIB - Produto Interno Bruto
PICAB - Programa de Integração e Cooperação Econômica entre a Argentina e o Brasil
POP - Protocolo de Ouro Preto
SAM - Secretaria Administrativa do Mercado Comum do Sul
SELA - Sistema Econômico Latino-Americano
STF - Supremo Tribunal Federal
TA - Tratado de Assunção, constitutivo do MERCOSUL
TAUE - Tratado do Ato Único Europeu
TCCE - Tribunal de Contas da Comunidade Européia
TCECA - Tratado de Paris, constitutivo da Comunidade Européia do Carvão e do Aço
TCEE - Tratado de Roma, constitutivo da Comunidade Econômica Européia
TCEEA - Tratado de Roma, constitutivo da Comunidade Européia de Energia Atômica
TEC - Tarifa Externa Comum
TIAR - Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
TICD - Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento
TIJ - Tribunal Internacional de Justiça
TJCE - Tribunal de Justiça da Comunidade Européia
TJGA - Tribunal de Justiça do Grupo Andino
TM-60 - Tratado de Montevidéu, constitutivo da ALALC
TM-80 - Tratado de Montevidéu, constitutivo da ALADI
TJGA - Acordo de Cartagena, constitutivo do Grupo Andino
TTJGA - Tratado de Criação do Tribunal do Grupo Andino

TUE - Tratado de Maastricht, constitutivo da União Européia

UE - União Européia

UEM - União Económico e Monetária

UEO - União da Europa Ocidental

URSS - União das Repúblicas Soviéticas Socialistas

INTRODUÇÃO

O implemento da fase de mercado comum, a etapa final do processo de integração do MERCOSUL demanda, por sua complexidade, a homogeneidade de procedimentos relativos à livre circulação de mercadorias, bens, pessoas, serviços e capitais, tornando-se imprescindíveis a uniformidade de interpretação, aplicação e cumprimento das normas que disciplinam o desenvolvimento do bloco econômico e o exercício comum, firmado em nível constitucional, de parcelas de soberania cedidas por parte dos Estados-membros aos órgãos intergovernamentais para que conduzem o processo de integração no Cone Sul.

A presente dissertação tem, portanto, por objetivo principal, demonstrar que a consolidação do MERCOSUL depende de sua reavaliação, enquanto projeto político e de competências de decisões supranacionais, e da criação de uma corte de justiça comunitária, assemelhada em suas funções e atribuições à Corte de Justiça da Comunidade Européia e ao Tribunal do Grupo Andino, guardando-se, contudo, as devidas proporções entre as realidades política, econômica e sócio-cultural características dos Continentes europeu e latino-americano.

O tema será desenvolvido observando a utilização do método indutivo, escolhido em função de sua própria natureza, e do método histórico, em razão da necessidade analisar a evolução e as perspectivas da integração da Europa, de um lado, e da América Latina, de outro.

Por integração, nesse estudo, compreende-se o processo de unificação de um segmento da sociedade internacional em um espaço geográfico específico, cujos Estados participantes, de comum acordo, ajustam conjuntamente seus sistemas econômicos, políticos e culturais em uma superestrutura jurídico-institucional e supranacional, superando antagonismos com vistas a criar melhores possibilidades para promover o desenvolvimento econômico individual e coletivo, o comércio intra-regional, com terceiros Estados e organizações internacionais, permitindo a

inserção competitiva do bloco formado, inicialmente, no mercado regional, e num segundo momento, junto ao mercado internacional globalizado¹.

O conceito de integração sucede historicamente ao conceito de cooperação, sem que seja possível confundir o primeiro com o segundo, tendo este um significado bastante distinto daquele, posto que define a conjugação de esforços para a realização de determinada atividade no plano internacional para alcançar um objetivo específico, que tende a desaparecer com o seu alcance².

O mundo atravessa drásticas transformações de ordem econômica, social, política, cultural e tecnológica ao final do século XX, que modificam os padrões e as referências das sociedades nacionais e os paradigmas concebidos para interpretar a dinâmica das relações internacionais nos quatro continentes, pressionando os Estados localizados em uma mesma região geográfica a negociarem externamente como uma unidade política indivisível, em função das vantagens obtidas conjuntamente, conformando-se os projetos de integração econômica³, em uma vantagem competitiva real para seus membros.

Contudo, a origem de tais projetos localiza-se realmente no rompimento da estabilidade político-econômica dos países europeus ao final da Segunda Guerra Mundial, que resultou na criação das Comunidades Européias em 1951 e 1957, unificadas, posteriormente, com o nome de União Européia em 1991, condicionando a abertura das fronteiras nacionais em favor de mercados mais amplos à multiplicação de investimentos na perda de prerrogativas típicas da soberania estatal e ao concomitante enfraquecimento do sistema internacional interestatal.

¹ Conceito de integração elaborado pela autora com base nos estudos realizados nesta dissertação e nos componentes considerados substanciais à definição por Eduardo C Schaposnick. Ver: SCHAPOSNICK, Eduardo C. **As teorias da integração e o MERCOSUL: estratégias**. p. 188-189.

² *Idem. Ibidem.*

³ O conceito de integração econômica internacional de Bela Balassa compreende um processo, meio e fim em si mesmo, com o objetivo de formar um grupo de Estados que estejam localizados na mesma região geográfica, no qual são suprimidas gradativamente as discriminações existentes entre as unidades econômicas nacionais, consignando-se em uma das estratégias políticas que podem ser utilizadas para promover o seu desenvolvimento econômico e comercial, cujos custos e benefícios devem comparar-se aos das demais opções, diferindo-se da cooperação econômica internacional que, segundo o mesmo autor, refere-se a coordenação de iniciativas de diferentes Estados para diminuir as mencionadas discriminações, sendo, portanto, de caráter temporário. In:

Os inúmeros conceitos e teorias relativos à descrição e explicação do processo *sui generis* de integração das Comunidades, com destaque para o “estabelecimento” de suas etapas⁴, são utilizados como paradigma de análise e definição para os demais processos posteriormente concebidos, como no caso da América Latina, em razão da carência de estudos metódicos e teóricos nessa matéria, exceto aqueles promovidos pela Comissão para o Desenvolvimento Econômico da América Latina (CEPAL), na esfera da qual realizaram-se de trabalhos de alto nível.

No que diz respeito, especificamente, a concepção dos projetos de integração entre os Estados latino-americanos, evidencia-se que a falta de orientação ideológica, a ausência de objetivos comuns, claros e definidos, traçados de acordo com a perspectiva histórico-cultural, estrutural-produtiva e político administrativa de tais Estados, têm dificultado a eleição de modelos, a criação de mecanismos e instituições coerentes com suas reais necessidades, tornando-os estruturalmente frágeis e suscetíveis aos interesses e paradigmas das grandes potências e às pressões internacionais de todo tipo.

O primeiro capítulo da dissertação ocupa-se com a análise do MERCOSUL dentro do contexto da integração latino-americana, em especial, da ALALC, da ALADI e do Grupo Andino, permitindo observar que a integração econômica não consiste apenas em uma alternativa política, tornando-se uma opção de caráter estratégico para o desenvolvimento

ARNAUD, Vicente Guillermo. **MERCOSUR, União Européia, NAFTA y los procesos de integración regional.** p. 13-14.

⁴ O processo de integração econômica desdobra-se em cinco fases distintas: a) a zona de livre comércio, etapa inicial e menos complexa, na qual são eliminadas as tarifas e restrições alfandegárias; b) união aduaneira, que agrega ao modelo anterior uma tarifa externa comum e um regime geral de origem, em relação as importações provenientes de terceiros Estados; c) mercado comum, somando às conquistas obtidas nos estágios anteriores a supressão total dos entraves a circulação de mercadorias, bens, pessoas, serviços e capitais, redistribuindo-se, desta forma, os recursos nacionais com a recombinação dos fatores de produção, e o implemento da harmonização das políticas econômicas comuns; d) união econômica-monetária, na qual o mercado comum aperfeiçoa a sua integração com a coordenação de suas políticas econômicas, monetárias e fiscais, com a criação de organismos responsáveis pela elaboração das normas reguladoras desse estágio, e d) união política, última fase da integração, aperfeiçoada com o estabelecimento de autoridades supranacionais, a partir da transferências de parcelas da soberania nacional para as instituições comunitárias, cujas decisões são obrigatórias para os Estados-membros. In: CASELLA, Paulo Borba. **MERCOSUL: exigências e perspectivas: integração e consolidação de espaço econômico (1995-2001-2006).** p. 33-35.

econômico e comercial dos Estados-membros ao promover o intercâmbio e crescimento do comércio intra-regional, com terceiros Estados e organizações internacionais.

Nesse sentido, privilegia-se, ainda, o enfoque sobre o papel desempenhado pelos Estados Unidos nos processos de cooperação e integração no Continente latino-americano, desde o século XIX , com a realização das Conferências Pan-americanas, até o século XX, com a proposta de formação de uma zona de livre comércio hemisférica.

Segue-se o estudo dos objetivos, mecanismos, instrumentos e arcabouço institucional adotados na esfera do MERCOSUL para implementar as três etapas da integração nele previstas, quais sejam, zona de livre comércio, união aduaneira e mercado comum, e a análise sobre as conquistas e as perspectivas auferidas pelos Estados-membros, no contexto intra-regional, hemisférico e internacional, concluindo, ao final, pela necessária criação de um órgão jurisdicional supranacional, independente dos governos, tribunais nacionais e das demais instituições e segmentos políticos.

O segundo capítulo, preocupado com o estudo de um modelo teórico próprio de integração para o MERCOSUL, reporta-se à experiência histórica da Comunidade Européia, que em seus aproximados cinquenta anos tem se mantido sólida em alicerces, mesmo em meio as graves crises econômicas mundiais, e à radiografia de suas instituições, quanto a estrutura e funções que lhes são pertinentes, investigando, em seqüência, o exercício dos direitos soberanos dos Estados-membros, a supranacionalidade da Comunidade, como fenômeno jurídico-político e constitucional, a natureza do Direito Comunitário e de suas fontes normativas.

Não destaca-se aqui a Corte de Justiça da Comunidade Européia mais do que as outras instituições comunitárias, porquanto procede-se avaliar suas atribuições e mecanismos processuais no final do terceiro capítulo, em comparação com a similar existente no arcabouço institucional do Grupo Andino, também examinada.

A propósito, a Corte Européia tem se mostrado como uma das instituições mais importantes para o implemento e a consolidação dos mercados comum e interno desse organismo internacional *sui generis*.

Graças ao desempenho de suas funções e atribuições, permitiu a instrumentalização do Direito Comunitário, de sua supremacia, auto-aplicabilidade e efeito direto sobre na jurídico interna dos Estados-membros, consubstanciando um sistema coerente de proteção jurídica no caso de litígios e apreciação dos acordos internacionais firmados em âmbito comunitário.

Além disso, assegura a cooperação no plano jurisdicional entre as ordens parcialmente soberanas e a ordem comunitária, garantindo o controle de legalidade e o cumprimento das normas comunitárias através de ações e recursos adequados, promovendo, internamente, a concretização dos objetivos previstos nos tratados constitutivos e externamente, uma destacada posição no sistema internacional.

O terceiro capítulo procede a análise do MERCOSUL como organização internacional e projeto intergovernamental, examinando a consistência da vontade política comum, a formação dos dispositivos consagrados nas Cartas Constitucionais dos Estados-membros relativos à aplicabilidade das normas oriundas dos tratados internacionais de integração na ordem interna, a natureza internacional do Direito de Cooperação que regulamenta do bloco econômico, a aplicação jurídica dos princípios previstos em seu tratado-marco e necessidade de harmonização das legislações nacionais.

Focaliza, finalmente, as limitações jurídicas e políticas do Sistema de Solução de Controvérsias, relativas à uniformidade interpretação e aplicação das normas do Direito de Cooperação, ao controle de legalidade dos atos dos Estados-membros e a complexidade relativa ao implemento do estágio final de mercado comum, e no sentido supri-las, da criação de uma corte de justiça supranacional para o MERCOSUL, após a avaliação estrutural e funcional da Corte Européia e da Corte Andina, bastante semelhantes em tais aspectos.

A proposta ora apresentada, que ousa no presente momento, haja vista, galgar o

MERCOSUL sua primeira etapa, em momento nenhum desconsidera as diferenças entre as características e particularidades dos processos de integração da Comunidade Européia e do Cone Sul, como de seus objetivos primordiais, com vistas à evitar que se reproduzia situação semelhante àquela que atravessa a Corte Andina, por ter sido concebida e instituída sem considerar as necessidades do Grupo Andino e, de modo geral, a conjuntura latino-americana político, econômica, social e cultural.

Observa-se, ainda, que o desenvolvimento da presente dissertação contou ampla bibliografia, utilizando-se tanto obras clássicas de Relações Internacionais, Direito Internacional Público, Integração Regional, Organizações Internacionais, entre outras matérias, como de revistas científicas e periódicos.

O acesso às obras, à legislação e à jurisprudência da Comunidade Européia restou dificultado, posto que, em sua maioria, não são publicadas por editoras nacionais, nem são encontradas em livrarias ou bibliotecas especializadas, prejudicando a consulta dessas fontes, embora realizada sempre que possível. No caso do MERCOSUL, reverte-se essa situação, parcialmente, procedendo-se a análise direta dos tratados e demais documentos que regulamentam seu processo de integração.

CAPÍTULO 1

OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA

1.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

As primeiras propostas para a integração da América Latina estiveram condicionadas não só ao ideal de paz e união dos povos ibero-americanos, mas também, e, sobretudo, à libertação das colônias espanholas de suas metrópoles, entre as quais destacou-se, no início do século XVIII, a revolucionária iniciativa de Simon Bolívar¹.

Em 1815, após restauração da monarquia na Espanha e a reconquista do território venezuelano pelas tropas reais, Bolívar se refugia na Jamaica, onde desenvolve, com o auxílio da Grã-Bretanha, novos planos militares e políticos, e escreve a famosa Carta da Jamaica ou a Carta Profética, enviando-a, posteriormente, aos governantes do Chile, Grã-Colômbia, Guatemala, México e Rio da Prata, convocando-os para participar do Congresso do Panamá, realizado em 1826, ano em que a América espanhola se tornaria completamente independente, com a conquista de Lima².

Na Carta Profética, um marco histórico do pensamento integracionista latino-americano, o Libertador, como denominado Simon Bolívar, inspirado na Independência dos Estados Unidos, e também em pensadores como Rousseau e Voltaire³, idealizou a construção de uma confederação de Estados, semelhante ao modelo norte-americano, aspirando a formação de uma

¹ Cf. ARNAUD, Vicente Guillermo. **MERCOSUR, Unión Europea, NAFTA y los procesos de integración regional**. p. 37-39.

² **Idem. Ibidem.**

³ Cf. RUCH, Gastão. **A história da América**. p. 177-178.

futura comunidade política, orientada pelos princípios da liberdade e da autodeterminação dos povos, a igualdade e o equilíbrio, regulada por normas comuns e universais, interpretadas por um órgão comum e cujos conflitos seriam solucionados no âmbito de um juízo arbitral⁴.

A perspectiva libertadora e democrática da proposição de Simon Bolívar, seria concretizada mediante a proteção de uma nação poderosa, a Grã-Bretanha, que asseguraria o reconhecimento à soberania e à independência dos novos Estados na sociedade internacional, em troca da criação de uma zona de livre comércio entre os países hispano-americanos emergentes e a potência européia.

As idéias contidas na Carta Profética, bem como a ameaça ilusória da Santa Aliança contra a independência das colônias ibero-americanas⁵, foram objeto de discussão no Congresso do Panamá, para o qual o general Francisco de Paula Santander, vice-presidente da Grã-Colômbia, convocou o Brasil e os Estados Unidos, observando-se que, inicialmente, a participação desses países era indesejada por Simon Bolívar⁶.

O Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua, celebrado no encontro supramencionado entre os Estados americanos, consagrava a defesa dos princípios democráticos e republicanos, a criação de um conjunto de normas jurídicas aplicáveis aos países americanos, a doutrina de caráter permanente e o poder jurisdicional da Assembléia da Liga, a constituição de um exército e de uma marinha confederados e a criação de uma política externa comum, sequer entrou em vigor. O evento não obteve nenhum resultado efetivo.

Na sequência, o governo Mexicano convocou os outros membros da Liga para novas conferências em 1831, 1838, 1839 e 1840, porém, sem lograr sucesso. Por sua vez, nos Congressos de Lima, em 1847, de Santiago do Chile e de Washington, em 1856, assim como o Congresso realizado posteriormente em Lima, entre 1864 e 1865, os representantes dos Estados

⁴ Cf. SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. **MERCOSUL e arbitragem internacional comercial: aspectos relevantes e algumas possibilidades.** p. 11-15.

⁵ Cf. CERVO, Amado Luis, e BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil.** p. 15-20.

⁶ Cf. SANTOS, Ricardo Soares Stersi dos. *Op. cit.*, p. 62.

que deles tomaram parte redigiram propostas dentro da perspectiva integracionista do Libertador, firmando tratados que, pela falta de uma real convergência de interesses, jamais foram ratificados.

O Congresso de Lima, realizado entre 1864 e 1865, convocado pelo Peru, no qual Argentina, Bolívia, Chile, El Salvador, Equador, Guatemala e Venezuela, olvidando o ideal de Simon Bolívar, de construir uma confederação de Estados latino-americanos, celebraram tratados sobre a formação de uma união e constituição de aliança defensiva e a conservação da paz, como também convenções de comércio e navegação⁷.

Os tratados firmados em 1867, um, entre Bolívia, Chile, Equador e Peru, e outro, somente entre Chile e Peru, revestem-se de especial importância, por inaugurar uma nova orientação em termos de política externa e relações internacionais, voltadas à aproximação e cooperação entre os Estados latino-americanos, substituindo a tese confederacionista de Simon Bolívar, impraticável desde 1826, em face do conflito de interesses entre as oligarquias e os governos nacionais, e da crescente intervenção dos Estados Unidos e Grã-Bretanha em assuntos internos e externos dos Estados latino-americanos⁸.

Em 1881, no sentido de afirmar o imperialismo dos Estados Unidos no Continente americano, James Blaine, secretário de Estado do presidente norte-americano James Garfield, convidou os Estados latino-americanos para participarem de uma conferência cujo objetivo principal seria a discussão sobre questões relativas à utilização da arbitragem, como mecanismo jurídico adequado à solução das disputas interamericanas, e ao comércio em geral⁹.

⁷ Cf. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direito internacional americano**. p. 66-67.

⁸ A interferência dos governos norte-americano e inglês tem origem nos objetivos de suas políticas externas traçados já no início do século XIX: o primeiro, ao oferecer oposição ao restabelecimento dos impérios coloniais na América e ao considerar qualquer atitude agressiva contra as ex-colônias como efetuada contra os Estados Unidos, conforme propugnava a Doutrina Monroe, procurava elidir qualquer possibilidade de que futuramente a soberania do Estado norte-americano fosse ameaçada, ao passo que o segundo, ao reconhecer a independência dos países latino-americanos, consignava a supremacia econômica e comercial de seu próprio país, exigindo em troca a assinatura ou a renovação de acordos comerciais ou aduaneiros. In: MOREIRA, Adriano. **Teoria das relações internacionais**. p. 137.

⁹ "Do ponto de vista econômico, o objetivo era ganhar os mercados do continente para os seus produtos, excluindo a Grã-Bretanha e os demais países europeus, cujos bens eram bem mais competitivos e inundavam os mercados

Contudo, no final desse mesmo ano, o assassinato de Garfield e, posteriormente, a destituição de Blaine de seu cargo pelo vice-presidente Chester Arthur, levaram ao cancelamento oficial do mencionado encontro¹⁰.

Em 1885, o recém eleito presidente norte-americano Grove Cleveland retoma a proposta de James Blaine e, com o mesmo objetivo da convocatória anterior, envia novos convites para os Estados latino-americanos, porquanto o encontro combinado tenha-se realizado entre 1889-1890, na presidência de Benjamin Harrison¹¹.

Sob a égide do Pan-americanismo, que surge como movimento político-ideológico por impulso dos Estados Unidos, em razão de sua política imperialista no final do século XIX¹², foram realizadas oito conferências internacionais entre os países do Continente americano, as denominadas Conferências Pan-americanas, com a finalidade de estabelecer e aperfeiçoar, através da subscrição de tratados bilaterais e multilaterais, as formas de cooperação entre os governos nacionais, consignando também a elaboração de mecanismos econômicos que facilitassem o intercâmbio comercial entre os Estados-membros.

Os eventos foram sediados, entre 1889 e 1890, em Washington; em 1901, no México; em 1903, no Rio de Janeiro; em 1910, em Santiago do Chile; em 1928, em Havana; em 1933,

latino-americanos. do ponto de vista político, o objetivo também representava a exclusão do poder europeu na mediação das disputas de fronteiras que abundavam na América Ibérica. No conflito entre Chile, Peru e Bolívia - a Guerra do Pacífico de 1879/1883 - o governo norte-americano havia oferecido seus ofícios como árbitro, sendo rejeitado pelo governo do Chile que, fortemente vinculado à Inglaterra, saiu da Guerra como primeira potência do Pacífico sul-americano". In: STUART, Ana Maria. Precedentes históricos da integração hemisférica. In: ALBUQUERQUE, José Guilhon de (org.). OLIVEIRA, Henrique Altemani de (org.). **Relações internacionais e sua constituição jurídica**. p. 42-43.

¹⁰ **Idem.Ibidem.**

¹¹ **Idem.Ibidem.**

¹² "O estudo do pan-americanismo, como movimento de solidariedade política, entre os países do nosso continente, não é simples, vez que sua realidade está muito mais na retórica dos estadistas, diplomatas e estudiosos do que nos fatos da política internacional. (...). Existe uma divergência entre os autores latino-americanos e os norte-americanos porque os primeiros atribuem a sua origem a Bolívar e os últimos a Monroe. Ou é o caso de Gomes Robledo, que sustenta ter sido a Doutrina Monroe antecipada por Vitória, que sustentou não ser o continente americano 'res nullius' e que os espanhóis só poderiam desenvolver o trabalho de evangelização e fazer o comércio lícito e 'negava que a América pudesse ser objeto de ocupação originária'. Uma outra posição é a de J. Vasconcelos que denomina de 'boliviarismo ao ideal anglo-saxão de incorporar as vinte nações hispânicas ao império nórdico, mediante a política do pan-americanismo'. A posição que nos parece mais correta é a de José de Vasconcelos que liga o pan-americanismo ao imperialismo dos EUA". MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direito internacional americano**. p. 63-64.

em Lima; em 1948, em Bogotá, e, em 1954, em Caracas¹³.

O desenvolvimento do comércio e a constituição de uma união aduaneira de caráter continental, pauta das negociações de 1889, foram postos de lado nos encontros realizados entre 1901 e 1910, transformados em palco de discussões retóricas sobre temas de consenso.

O intervencionismo norte-americano se constituiu em temática das Conferências de 1928 e 1933, caracterizadas pelo confronto entre a posição adotada pelos Estados latino-americanos, a favor do princípio da não-intervenção, e a dos Estados Unidos, no sentido de reafirmar os pressupostos da política unilateral propugnados pela Doutrina Monroe¹⁴, sendo substituída, em 1938, pelos debates sobre a segurança hemisférica e a luta contra o nazismo, em decorrência do agravamento das tensões político-econômicas entre os membros da sociedade internacional.

O paradigma intervencionista da política externa norte-americana voltou novamente a ser discutido no encontro de 1954, em face da derrubada do governo guatemalteco, reformista e desenvolvimentista, de Jacobo Arbens, tachado de “comunista”, ação considerada legítima apenas pela própria Guatemala¹⁵.

A Conferência de 1948 se constituiu num dos marcos da evolução do pan-americanismo, uma vez que nela se consignou a subscrição da Carta da OEA, a celebração do Pacto Econômico de Bogotá, com o fito de regular e desenvolver a cooperação econômica continental, e a integração da União Pan-americana, criada em 1928 à ONU, instituída, por sua vez, em 1945, como uma organização regional, cujos objetivos foram redefinidos em direção à auto-afirmação dos países latino-americanos por meio da solidariedade continental como forma de defender os interesses nacionais¹⁶.

¹³ MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Idem.* p. 64-72.

¹⁴ Cf. BURNS, Edward McNall. **História da civilização ocidental: do homem das cavernas até a bomba atômica.** p. 786.

¹⁵ Cf. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direito internacional americano.** p. 63-100.

¹⁶ O artigo 30, da Carta da OEA determina: “Os Estados-membros inspirados nos princípios de solidariedade e cooperação interamericanas, comprometendo-se a unir seus esforços no sentido de que impere a justiça social internacional em suas relações e de que seus povos alcancem um desenvolvimento integral, condições

Contudo, nos encontros subsequentes realizados na esfera das Nações Unidas, quais sejam, III Conferência Interamericana Extraordinária de 1967 e IX Conferência Internacional Americana de 1997, como no XIV, XVI e XIX Períodos Extraordinários de Sessões da Assembléia Geral da ONU de 1985, 1992 e 1993, respectivamente, a Carta da OEA sofreu reformas de destacada importância para o aperfeiçoamento de suas instituições e o desenvolvimento dos Estados latino-americanos¹⁷.

Somam-se a essas modificações, ainda, as disposições no Plano de Ação de Miami, elaborado na Segunda Cúpula das Américas de 1998, quanto ao papel dessa organização no que tange ao fortalecimento da cooperação econômica e política no Continente americano¹⁸.

Em que pese a breve descrição das conquistas obtidas com os encontros convocados em consequência do Congresso do Panamá de 1826 e das Conferências Pan-americanas, sua realização torna perceptível que o ideal almejado por Simon Bolívar se transforma no correr do século XIX, na medida em que os Estados latino-americanos limitam seus esforços à retórica, haja vista a rivalidade entre as elites políticas e econômicas governantes, impedindo a ratificação e o cumprimento dos tratados firmados em tais encontros, como favorecendo a hegemonia política e econômica dos Estados Unidos no Continente americano.

Seguindo esse mesmo paradigma, a supremacia norte-americana permanece ainda no século XX, como denotam as Conferências Pan-americanas de 1928, 1933, 1938 e 1954, e as propostas sobre segurança, cooperação e integração econômica hemisférica, haja vista a formulação da IPA, em 1990, e da ALCA, em 1994.

indispensáveis para a paz e a segurança. O desenvolvimento integral abrange os campos econômico, social, educacional, cultural, científico e tecnológico, nos quais devem ser atingidas as metas que cada país definir para alcançá-lo”.

¹⁷ Ver: Carta da OEA, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, de 1967, Protocolo de Cartagena das Índias, de 1985, Protocolo de Washington, de 1992, e Protocolo de Manágua, de 1993.

¹⁸ Os chefes de Estado e de Governo dos países latino-americanos determinaram no Plano de ação de Miami que a OEA, entre outras instituições, usem de seus mecanismos e instrumentos para fomentar o intercâmbio cultural e favorecer a cooperação em nível educacional (item I); político e jurídico, especialmente no que se refere ao aperfeiçoamento e ao fortalecimento do sistema interamericano de direitos humanos, como a promoção e a consolidação de valores, práticas e instituições democráticas, o combate a corrupção e ao tráfico e uso de drogas e

1.2. A INFLUÊNCIA DOS ESTADOS UNIDOS

Os Estados Unidos se tornaram a maior potência mundial ao término da Segunda Guerra Mundial e a política externa norte-americana assumiu um papel de destaque ao reorganizar as economias capitalistas, por intermédio das propostas efetuadas na Conferência de Bretton Woods, que resultaram na instituição de regras e organismos internacionais, como o FMI e o BIRD, mais conhecido como Banco Mundial, em 1945, e o GATT, em 1947, para disciplinarem as relações comerciais e financeiras mundiais e auxiliar na reconstrução da Europa, desenvolvimento da África e América Latina e no fomento do comércio internacional¹⁹.

Os mecanismos contemplados pelo BIRD para ajudar o soerguimento dos países europeus e crescimento dos africanos e latino-americanos se mostraram demasiadamente limitados e passaram a ser complementados por modestos programas de ajuda lançados pelo governo norte-americano.

As diretrizes de ação do Banco Mundial, todavia, foram alteradas alguns anos depois, com a criação da CFI e da AID, em 1956 e 1960, respectivamente, e, desde então, esse organismo financeiro passou a priorizar os países de menor desenvolvimento relativo²⁰.

Na Conferência de Chapultepec, em 1945, e nas conferências interamericanas de 1947 e 1948, observa-se que os Estados Unidos insistiram na recuperação econômica da Europa, da qual eram o principal credor desde o final da Primeira Guerra Mundial, desviando a discussão sobre os problemas latino-americanos. Os países europeus acabaram se beneficiando com a criação do Plano Marshall, enquanto os latino-americanos contaram apenas com o modesto Plano de Assistência Ponto Quatro²¹.

Ao estabelecer os mecanismos que administraram a convertibilidade das moedas, o FMI

armas, e a solução pacífica de controvérsias (item II); econômico e financeiro, especificamente no que diz respeito ao início das negociações da ALCA, modernização e integração dos mercados financeiros regionais (item III).

¹⁹ Cf. REUTER, Paul. *Organizaciones europeas*. p. 20-24.

²⁰ Cf. GRIECO, Francisco de Assis. *O Brasil e a globalização econômica*. p. 111.

preparou o terreno para que o GATT instituísse as normas que deveriam ser observadas no que se referisse à redução de impostos e à desgravação tarifária, vinculando o estabelecimento do mercado regional na América Latina ao princípio da não-discriminação e à cláusula de nação mais favorecida, medidas derogadas em 1976, na Rodada de Tóquio²².

O fim da Segunda Guerra Mundial resultou na aliança política e militar entre os Estados americanos, consagrada com a celebração do TIAR, em 1947. Os interesses políticos e econômicos dos Estados Unidos na América Latina vincularam a assistência financeira e a ajuda militar aos Estados latino-americanos que, em troca, alinharam-se ideologicamente à democracia norte-americana²³.

Após a Guerra da Coréia, travada entre 1950 e 1953, os Estados Unidos perderam a liderança mundial e sofreram uma progressiva deteriorização em suas relações com os Estados latino-americanos, nos quais emergiam movimentos nacionalistas denunciando o imperialismo norte-americano.

O nacionalismo, a par das dificuldades causadas posteriormente aos projetos de integração latino-americana e em razão do protecionismo econômico dele derivado, foi um fator positivo para a consolidação da soberania nacional, a exemplo do peronismo na Argentina e do varguismo no Brasil.

A intrincada situação política que ora se apresentava resultou no atendimento de uma antiga reivindicação dos países latino-americanos, discutida durante as Conferências Pan-Americanas, desde sua primeira edição em Washington, entre 1889 e 1890, com a criação do BID, para atrair capitais internacionais públicos e privados com a finalidade de fomentar o crescimento regional, constituído em 1959, por iniciativa do Estados Unidos²⁴.

²¹ Cf. BETHELL, Leslie e ROXBOROUGH, Ian. A conjuntura do pós-guerra na América Latina. In: BETHELL, Leslie e ROXBOROUGH, Ian (org.). *A América Latina entre a primeira e a segunda guerra mundial*. p. 44.

²² Cf. DÍAZ MIER, Miguel Ángel. *Del GATT a la Organización Mundial del Comercio*. p. 96.

²³ Cf. BETHELL, Leslie e ROXBOROUGH, Ian. A conjuntura do pós-guerra na América Latina. In: BETHELL, Leslie e ROXBOROUGH, Ian (org.). *Op. cit.*, p. 42.

²⁴ Cf. MONIZ BANDEIRA, Luis Alberto. *Uma tendência em baixa: as relações entre o Brasil e os Estados Unidos*. p. 158.

O processo de mudança das relações interamericanas iniciou-se em 1957, na Conferência Econômica da OEA, realizada em Buenos Aires, que culminou na realização da OPA, proposta pelo presidente Juscelino Kubistcheck, visando a cooperação na América Latina e o seu crescimento econômico, social e político.

Lançada em 1958, sem a elaboração de projetos específicos para ser implementada, perdeu sua consistência e, dois anos depois, não mais progredia na concretização de seus objetivos. *Nesse contexto, o mercado comum latino-americano foi visto por muitos como a principal saída para o subdesenvolvimento*²⁵.

Em 1961, na Conferência Econômica Interamericana de Punta del Leste, a OEA apreciou o plano do presidente John Kennedy e, com a subscrição da Carta de Punta del Leste pelos Estados-membros da organização, instituiu-se a Aliança para o Progresso, de natureza puramente comercial, e para a qual o governo norte-americano prometeu enviar vinte bilhões de dólares, destinado à aplicação em programas de desenvolvimento na América Latina²⁶.

Contudo, as elites políticas e econômicas e analistas latino-americanos, tanto de “esquerda” posicionaram-se no sentido de que a formação da Aliança para o Progresso tinha por objetivo finalidade diversa, qual seja, a de aumentar a dependência econômica e tecnológica em relação aos Estados Unidos²⁷.

Em sequência, observa-se que ao longo dos anos setenta, o cenário internacional sofreu profundas alterações com a crise financeira do sistema de Bretton Woods e, em consequência, a

²⁵ Cf. CERVO, Amado Luis; BUENO, Clodoaldo. Op. cit., p. 263-269.

²⁶ Idem. Ibidem.

²⁷ “O plano de cooperação econômica norte-americano contido na Aliança para o Progresso corresponde a uma resposta, à aceitação da Operação Pan-Americana formulada por Juscelino K. de Oliveira. Entre a proposta de JK (junho de 1958) e o plano de Kennedy (março de 1961), ocorreu a derivação de Cuba para o bloco socialista, fato que, para alguns, precipitou a decisão do governo norte-americano. Analistas de esquerda, por isso mesmo, situaram a Aliança no plano norte-americano destinado a ‘manter e reforçar a influência dos Estados Unidos sobre a América Latina’ (...) ‘contrapartida positiva do esforço americano para esvaziar a revolução cubana’. A Aliança, assim, era reformista e contra-revolucionária, reedição de uma forma de ‘imperialismo ilustrado’ norte-americano. Situada no contexto da ‘guerra fria na América Latina (...) oposta a qualquer reforma social, política ou econômica que questionasse as estruturas de poder vigentes’. Manutenção do *status quo*, pois permitia ‘que muitos governantes ampliassem o âmbito de ação do Estado e aperfeiçoassem os aparatos repressivos’. A Aliança, assim, teria sido ‘uma técnica a mais com que os governantes dos estados Unidos intervinham nos assuntos internos dos países do hemisfério’. CERVO, Amado Luis; BUENO, Clodoaldo. Idem. p. 290.

elevação abrupta do preço do petróleo em 1973 e 1979, que causaram grande impacto sobre o comércio internacional e as economias nacionais.

Os Estados latino-americanos adotaram medidas de ajustamento de caráter recessivo, criando uma situação propícia ao aumento dos juros de suas dívidas externas e, dessa forma, da inflação²⁸, e pressionando, no primeiro lustro da década de oitenta, tanto os devedores como os credores a buscarem soluções rápidas e eficientes nos anos seguintes, tais como a edição do Plano Baker, em 1985, e do Plano Brady, em 1989²⁹.

A crítica conjuntura econômica da América Latina durante os anos oitenta constituiu-se, ainda, em um dos fatores que, juntamente com a retração do conflito Leste-Oeste, a consolidação da CEE e o possível fracasso da Rodada do Uruguai, do GATT, ensejaram, como uma forma de reduzir as mencionadas dívidas e transformá-las em investimento, a idealização de uma zona de livre comércio hemisférica, projetada do Alasca até a Terra do Fogo, dentro do programa da IPA, lançado pelo presidente norte-americano George Bush, em 1990³⁰.

A edição da IPA, observando um aspecto mais amplo, procurou modificar o padrão de relacionamento entre os Estados Unidos e os países latino-americanos, em face do término da Guerra Fria e do fim da bipolarização do sistema internacional.

Mas, as propostas consignadas em seu programa tornaram manifesta a intenção do governo norte-americano de manter tais países alinhados aos objetivos de sua política externa, perpetuando, desta forma, a dependência econômica e a subordinação política, sob a máscara do neoliberalismo, da globalização da economia e da regionalização dos mercados³¹.

O desenvolvimento do programa da IPA acabou não passando do plano da retórica, posto que as dificuldades inerentes à aprovação do NAFTA pela sociedade e pelo Congresso

²⁸ Cf. ALVES, Janine. **MERCOSUL: características estruturais do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai.** p. 30-33.

²⁹ *Idem.* *Ibidem.*

³⁰ Cf. FELPERIN, Mirian; HUERTO ROMERO, Maria del. Dudas y perplexidades frente la reestructuración de la economía internacional: Iniciativa para las Américas y MERCOSUR: implicancias para la Argentina. In: LAREDO, Iris Mabel (org.). **La integración latino-americana en el actual escenario mundial: de la ALALC, ALADI al MERCOSUR.** p. 87-115.

norte-americanos provocaram o refluxo do governo de Bill Clinton, em 1992, congelando a sua concretização³².

A posição oficial dos Estados Unidos sobre o processo de integração latino-americana, como foi possível observar, tomou rumos diversos, por vezes contraditórios, entretanto, sempre coerentes com os objetivos da *realpolitik* de seu governo e do imperialismo que caracteriza suas relações com os Estados latino-americanos desde o final do século XIX³³.

1.3. O NAFTA E ALCA

O processo de integração regional entre os Estados da América do Norte iniciou-se, de fato, com a celebração do Pacto Automobilístico entre os Estados Unidos e o Canadá, em 1960, que beneficiou as grandes montadoras norte-americanas ao integrar o setor automobilístico na região, com a formação de uma zona de livre comércio, muito embora no final do século passado, o governo canadense tenha adotado uma série de políticas protecionistas para fomentar o estabelecimento de filiais de indústrias norte-americanas a fim de fomentar a industrialização nacional.

O processo em pauta sofreu uma considerável aceleração com a assinatura do FTA, em 1988, consolidando, assim, o comércio bilateral, historicamente desenvolvido sobre laços político-econômicos bastante estáveis, determinando as bases para a construção do NAFTA, em face dos objetivos, instrumentos e mecanismos consignados no FTA, bem como pelos temas em

³¹ Cf. ALVES, Janine da Silva. Op. cit., p. 36.

³² Cf. STUART, Ana Maria. Precedentes históricos da integração hemisférica. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon; OLIVEIRA, Henrique Altemani de (org.). Op. cit., p. 40-55.

³³ O governo norte-americano adotou, na Conferência de Chapultepec, em 1945, postura simpática a formação de uma zona de livre comércio hemisférica, porém, entre 1953 e 1960, a integração se tornou inconveniente em virtude de um possível conflito com a União Soviética, embora não tenha havido nenhuma manifestação oficial. A integração se tornou um fato inevitável, com o surgimento da CEPAL e, sua primeira vitória, a ALALC, os Estados Unidos, com o objetivo de recuperar o prestígio perdido e evitar o isolamento dos países latino-americanos em relação a sua política externa, passaram a aceitar e incentivar os processos de integração regional. In: SCHASPONIK, Eduardo C. *As teorias da integração e o MERCOSUL: estratégias*. p. 54.

pauta em sua agenda de negociações³⁴.

Após as reformas econômicas perpetradas durante o governo de Carlos Salinas de Gortari, iniciaram-se as conversações preliminares entre os Estados Unidos e o México com o objetivo de promover o aumento do fluxo de comércio e a aproximação entre esses dois países³⁵.

A aproximação bilateral entre os Estados Unidos e o Canadá, de um lado, e entre os Estados Unidos e o México, de outro, resultaram na celebração do NAFTA, em 1992, mas em vigor somente a partir do início de 1994.

O acordo firmado entre os três países formalizou a constituição de uma zona de livre comércio, compatível com as regras da OMC, vinculando as suas disposições à livre circulação de mercadorias, à aplicação de cláusulas de salvaguarda durante o período de transição, à criação de políticas aduaneiras comuns, à edição de normas técnicas específicas, etc.

A liberalização do comércio de bens e serviços e dos investimentos regionais entre os países supramencionados será executada em dez anos, com a eliminação progressiva de todas as barreiras de origem tarifária e de quase todas as de origem não-tarifária, sendo observado um período de transição. Porém, no caso dos *import sensitive products*, entre os quais se destacam os produtos agrícolas, o prazo observado será de quinze anos³⁶.

O NAFTA definiu disposições especiais no que se refere aos serviços sociais e financeiros, às áreas de energia e telecomunicações, ao transporte terrestre e às políticas de concorrência, nada mencionando sobre os temas sociais, que foram negociados em dois acordos paralelos, os Acordos Paralelos de Cooperação Laboral e Ambiental, firmados em 1993,

³⁴ O FTA visa a eliminação de todas as tarifas alfandegárias entre os Estados Unidos e o Canadá até 1998, a redução gradativa de barreiras não tarifárias, a compatibilização dos respectivos sistemas de normas e barreiras técnicas, a fixação de regras de origem para os produtos originários da indústria automobilística, a definição de um tratamento nacional para os investimentos externos realizados por qualquer uma das partes no país vizinho, a eliminação dos subsídios à exportação de produtos agrícolas comercializados bilateralmente, o compartilhamento das fontes de energia, em caso de escassez, o estabelecimento de uma corte binacional para o julgamento e revisão dos direitos compensatórios e *anti-dumping* impostos por qualquer um dos dois países e de um sistema de solução de controvérsias para a solução dos conflitos havidos entre ambos, formando uma área de preferências comerciais. In: MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). **O Brasil e o NAFTA: impacto sobre o comércio e investimentos**. p. 17-25.

passando a vigorar apenas no início do ano seguinte³⁷.

Em sequência, observa-se que a estrutura do NAFTA conta com duas instituições, quais sejam, a Comissão de Livre Comércio e a Secretaria, cuja simplicidade atende a natureza do objetivo com que os três Estados-membros criaram o bloco, e com um complexo Sistema de Solução de Controvérsias, já previsto, de fato, anteriormente no FTA, apenas estendido ao México por ocasião da assinatura do NAFTA.

A Comissão é o órgão principal, ocupando a mais alta posição hierárquica. Composta por representantes dos Estados-membros, de caráter ministerial, tem por atribuições supervisionar e dar continuidade à implementação do acordo de 1992, solucionar as controvérsias oriundas de sua interpretação ou aplicação, supervisionar a atividades dos comitês, grupos de trabalho e grupos técnicos, consultar pessoas ou entidades não governamentais no exercício de suas atribuições, como estipular seus procedimentos e suas normas internas.

A Secretaria é órgão encarregado de oferecer o suporte administrativo a Comissão e aos comitês e grupos de trabalho criados por esta instituição, assessorando-os no desempenho de suas funções, bem como secretariar aos painéis arbitrais.

O Sistema de Solução de Controvérsias, por sua vez, compreende um mecanismo de caráter geral para resolver as divergências, que se encontra estabelecido no Capítulo XX, do NAFTA, e seis mecanismos de natureza específica, destinados a solucionar os conflitos relativos aos setores agropecuário e sanitário, investimentos oriundos de terceiros Estados, investimentos e serviços financeiros de nacionais dos Estados-membros em instituições financeiras que pertençam aos demais integrantes do bloco, *anti-dumping* e quotas compensatórias, de acordo com o disposto nos Capítulos VII, XI, XIX e XX, respectivamente, do referido acordo³⁸, e

³⁵ Cf. RICUPERO, Rubens. O Brasil, a América Latina e os EUA desde 1930: 60 anos de uma relação triangular. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon de (org.). **Sessenta anos de política externa brasileira**. v. 1, p. 56.

³⁶ Cf. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE). Op. cit., p. 17-25.

³⁷ Cf. BARRAL, Welber. Solução de controvérsias no NAFTA. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; MAGALHÃES, José Carlos de. **Solução e prevenção de litígios internacionais**. p. 242.

³⁸ Cf. BRANCO, Luizella Giardino B. **Sistema de solução de controvérsias no MERCOSUL: perspectivas para a criação de um modelo institucional permanente**. p. 104-125.

matéria trabalhista e ambiental, previstos nos Acordos Paralelos de Cooperação Laboral e Ambiental³⁹.

Os mecanismos e procedimentos estabelecidos na esfera do NAFTA destinam-se à solução de litígios entre os próprios Estados-membros ou entre estes e particulares.

Não existe previsão no referido acordo para o uso daqueles quando ambas as partes em desacordo forem pessoas físicas ou jurídicas, as quais devem recorrer as instâncias jurisdicionais nacionais ou a meios alternativos para que as diferenças sejam resolvidas, como no caso do mecanismo arbitral, levando-se sempre em consideração as convenções internacionais pertinentes, por força do disposto em seu artigo 2.022⁴⁰.

As negociações e as práticas do NAFTA evidenciam a expansão econômica e a crescente interdependência entre os Estados signatários. Porém, o crescimento do fluxo comercial com o México enfrentou alguns obstáculos desde que esse acordo entrou em vigência, entre os quais se destaca a crise político-econômica mexicana, em 1994, e a retração da economia mundial, em 1995.

O interesse manifesto do governo norte-americano em incrementar suas relações comerciais com o México se constituiu em um ensaio para a liberalização do comércio com os países latino-americanos, sendo esta última encaminhada como uma das propostas do programa da IPA.

A idéia de conformar-se uma zona de livre comércio hemisférica ganhou força durante a Cúpula das Américas realizada em 1994, da qual participaram quase todos os Estados do Continente americano, com o lançamento da ALCA, que tem como finalidade a supressão progressiva das barreiras ao comércio e ao investimento regional, no mais tardar até 2005.

A agenda preparada inicialmente pelos Estados Unidos, para ser apreciada durante a Cúpula das Américas, colocou em pauta a modernização do Estado e o aperfeiçoamento dos

³⁹ Cf. BARRAL, Welber. Solução de controvérsias no NAFTA. In: MERCADANTE, Araminta de Azevedo; MAGALHÃES, José Carlos de. Op. cit., p. 244.

modos de governar, a liberalização do comércio como uma forma de fortalecer a democracia e reduzir a pobreza e o desenvolvimento de forma sustentável.

Os Estados latino-americanos protestaram ante a escolha dessas temáticas, substituídas, afinal, por outras mais necessárias segundo sua própria avaliação, quais sejam, segurança, corrupção, investimentos, desenvolvimento sustentado, educação, saúde, auxílio à microempresas, energia, recursos naturais, proteção ao meio ambiente e à integração econômica continental, à liberalização dos fluxos financeiros e à infra-estrutura hemisférica e ao livre comércio.

O imperialismo norte-americano tornou-se ainda mais evidente durante a Cúpula das Américas, realizada em 1994, no desenvolvimento das negociações relativas à implementação da ALCA, posto que, segundo a posição sustentada pelos Estados Unidos, a zona de livre comércio hemisférica deveria ser construída com base na ampliação do NAFTA, como polo centralizador, ao qual os países latino-americanos se agregariam através de acordos bilaterais⁴¹.

Contudo, os países do Cone Sul, liderados pelo Brasil, sustentam posição diversa, ao defenderem outro modelo para a ALCA, definido a partir da convergência negociada dos diversos processos de integração regional, com vistas à obtenção de um maior poder de barganha e de uma maior autonomia político-econômica para os Estados da América Latina⁴².

Afinal, a relação dos Estados Unidos com os países latino-americanos, no contexto da ALCA, se converte numa disputa de mercado, na medida em que a sua implantação tende a beneficiar mais a economia norte-americana e, por extensão, ao desenvolvimento do NAFTA.

A zona de comércio hemisférica, em contrapartida, ao favorecer o livre comércio em todo o Continente americano, em muito favorece o acesso das empresas norte-americanas ao mercado dos países da América Central e da América do Sul, prejudicando o intercâmbio

⁴⁰ **Idem.Ibidem.**

⁴¹ Cf. TACHINARDI, Maria Helena. Brasil-EUA: uma relação em busca de novos caminhos. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon; OLIVEIRA, Henrique Altemani de (org.). Op. cit., p. 29.

⁴² **Idem.Ibidem.**

comercial entre os mercados comuns latino-americanos e desses blocos, especialmente do MERCOSUL, com a União Européia e as emergentes economias asiáticas, tornando-se necessário repensar a ALCA, no sentido de torná-la mais compatível com as reais necessidades econômicas dos Estados da América Latina⁴³.

1.4. A FORMAÇÃO DOS MERCADOS REGIONAIS

Os estudos e trabalhos da CEPAL, inicialmente formuladas com base nas análises de Raúl Prebisch sobre os fluxos do comércio internacional e a desintegração das economias da América Latina após a Segunda Guerra Mundial⁴⁴, firmaram bases para os projetos de integração regional vigentes após a década de sessenta, ao se voltarem para o desenvolvimento econômico e social da América Latina⁴⁵.

O lento e desigual crescimento das economias nacionais em virtude do aumento das exportações dos grandes centros industriais, beneficiados com o início da revolução tecnológica, da competição dos produtos primários oriundos do Continente africano, o fim da Guerra da Coreia, em 1953, que diminuiu as perspectivas de um prolongado conflito bélico entre o Leste e o Oeste, do descenso econômico dos Estados Unidos e, por fim, do protecionismo comercial da CEE, criada em 1957, provocaram, na década de cinquenta, a queda nas exportações de produtos

⁴³ Cf. SCHWARTZ, Gilson; UEHARA, Alexandre. A Ásia-Pacífico e a ALCA. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon; OLIVEIRA, Henrique Altemani de (org.). Op. cit., p. 79.

⁴⁴ As análises foram efetuadas em duas de suas obras mais importantes: "Estudo Econômico da América Latina" e "O Desenvolvimento Econômico da América Latina e alguns de seus Principais Problemas" e publicadas, respectivamente, em 1949 e 1950. In: BIEBER, León. Paralelos e diferenças na conformação de blocos de integração regional na Europa e na América Latina. In: ALGORTA PLÁ, Juan (org.). O MERCOSUL e a Comunidade Européia: uma abordagem comparativa. p. 25.

⁴⁵ A CEPAL está subordinada ao conselho Econômico e Social das Nações Unidas, sendo criada com o objetivo específico de promover o desenvolvimento da América Latina e Caribe ao incentivar a união de seus integrantes para a resolução de problemas econômicos comuns, fomentar políticas de cooperação e de desenvolvimento integrado, elaborar pesquisas, estudos e projetos como coletar e processar informações referentes à economia, tecnologia e estatística e viabilizar a compatibilidade entre os fatores econômicos e sociais nessa região. Por fim, observa-se que essa comissão tem como membros Argentina, Bahamas, Barbados, Bolívia, Brasil, Canadá, Colômbia, Chile, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Equador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela, aos que se somam alguns países que não se encontram dentro do espaço geográfico latino-americano, quais sejam,

agrícolas e minerais, bem como de semimanufaturados, a favor dos países industrializados, o desequilíbrio das balanças comerciais e debilitaram a capacidade de compra externa de produtos manufaturados, resultando no estancamento do comércio exterior⁴⁶.

Impulsionados pelas assimetrias e desigualdades no comércio com os países industrializados, os governos latino-americanos adotaram políticas de industrialização nacional com o objetivo de substituir as importações, aumentando a produção de bens de consumo e ampliando a capacidade instalada de produção de energia e de produção siderúrgica, iniciando uma nova fase, a do “desenvolvimento para dentro”⁴⁷.

A quase inexistência de relações comerciais entre os Estados latino-americanos, vinculados aos grandes centros industriais dos Estados Unidos e da Europa, se tornou um obstáculo ao desenvolvimento industrial almejado, em face da escassa importância do comércio recíproco e na natureza dos produtos primários negociados, do diminuto fluxo de capitais e mão-de-obra, da ausência de uma infra-estrutura de interconexão comercial, as quais se pode acrescentar a própria geografia da região, bastante acidentada, assomada a meios de transporte deficientes e limitados meios de comunicação⁴⁸.

França, Países Baixos, Grã-Bretanha e Estados Unidos. In: KUNZLER, Jacob Paulo; MACIEL, Clodoaldo Bueno. **MERCOSUL e o mercado internacional**. p. 82-83.

⁴⁶ Cf. PEDRÃO, Fernando. **Raízes do capitalismo contemporâneo**. p. 213.

⁴⁷ O conceito de centro-periferia elaborado por Raúl Prebisch em 1949, observando as idéias de “desenvolvimento desigual originário” e “desenvolvimento para fora”, explica o déficit da balança comercial dos países latino-americanos como um fenômeno decorrente da própria estrutura das relações econômicas internacionais vigente na época: o intercâmbio comercial entre estes últimos e os grandes centros industriais da Europa e dos Estados Unidos obedecia a uma dinâmica de crescente desequilíbrio, a favor destes últimos, em decorrência do progresso técnico, diminuindo a participação dos produtos primários importados no valor dos bens finais, cujo acesso aos mercados dos países industrializados encontrava obstáculos na adoção de políticas e instrumentos protecionistas, da substituição cada vez maior destes produtos, de um aumento maior da produtividade industrial daqueles centros em relação ao aumento da produtividade dos produtos primários latino-americanos e das técnicas adotadas na produção destes. In: HAFFNER, Jacqueline. **CEPAL: uma perspectiva de desenvolvimento latino-americano**. p. 61.

⁴⁸ Os governos dos Estados latino-americanos só se deram conta da importância deste fato na Conferência Econômica da OEA, realizada em Washington, em 1957, onde se constatou a necessidade de se voltarem para o crescimento de seus mercados internos e o fomento de mercados regionais; ressaltando-se que a constituição de um mercado regional na América Latina possibilitaria o implemento de indústrias substitutivas nacionais, diversificadas conforme os recursos naturais disponíveis em cada país, a amplitude da população e as possibilidades do próprio mercado interno, promovendo o intercâmbio comercial e o aumento do coeficiente de importações recíprocas, compensando a diminuição efetuadas pelos países europeus e pelos Estados Unidos. O aumento das exportações para os países industrializados, por sua vez, ficaria vinculado ao grau de competitividade dos países latino-americanos e a abertura de seus mercados aos produtos oriundos destes últimos. In: HAFFNER, Jacqueline. **Idem**. p. 80.

Os primeiros passos no sentido da formação de um mercado regional foram dados na Primeira Reunião de Consulta sobre Política Comercial no Sul do Continente, organizada pela CEPAL em 1958, em Santiago, onde os representantes diplomáticos da Argentina, Brasil, Chile e Uruguai concluíram que seria conveniente que seus governos adotassem simultaneamente e o mais breve possível uma política de liberalização progressiva de seu comércio recíproco, sem prejuízo da criação de um mercado comum latino-americano⁴⁹.

Em 1959, em uma segunda reunião, também efetuada em Santiago, foi elaborado um projeto para a formação de uma zona de livre comércio entre os quatro países, posteriormente modificado em razão de algumas consultas efetuadas ao GATT.

Esta nova proposta, mais elaborada do que a anterior, aderiram a Bolívia, Paraguai e Peru, em 1960, constituindo-se em seguida a ALALC, como um dos primeiros esforços em direção a integração econômica da América Latina⁵⁰, no mesmo ano em que os países centro-americanos subscreveram o Tratado de Manágua, colocando as bases definitivas do MCCA. Em 1969, os países andinos, sem se desligarem formalmente da ALALC constituíram um novo mercado regional, denominado de Grupo Andino.

O implemento gradual da industrialização não se processava na década de sessenta conforme o planejado pela CEPAL, em face do estrangulamento interno e externo das economias latino-americanas, agravadas com as limitações impostas ao livre mercado pelas ditaduras militares vigentes então na América Latina.

As iniciativas integracionistas procuram auxiliar o referido implemento consignando também a expansão, diversificação e a interconexão do comércio regional, a obtenção de um maior poder de barganha e melhores condições para competir no mercado internacional, em especial com os países europeus e com os Estados Unidos, obtendo um resultado bastante positivo.

⁴⁹ Cf. ALMEIDA, Paulo Roberto de. **MERCOSUL no comércio regional e internacional**. p. 63-64.

⁵⁰ **Idem. Ibidem.**

A profunda recessão que assolou a economia mundial entre 1970 e 1980, agravada com as crises do petróleo de 1971 e 1979; a heterogeneidade das políticas nos setores econômico, monetário e financeiro e a crise dos modelos econômicos dos países latino-americanos; as políticas de liberalização colocadas em prática pela Argentina, Chile e Uruguai, além da presença de regimes militares e de suas imposições nacionalistas, não foram favoráveis ao crescimento das economias nacionais como ao desenvolvimento dos projetos de formação de mercados comuns na América Latina, levando, na década de setenta, ao estagnamento das iniciativas de integração regional.

De acordo com um informe sobre o desenvolvimento mundial do BIRD, publicado em 1978, entre 1950 e 1975, os países latino-americanos incrementaram e diversificaram seus sistemas produtivos, fomentando, nesse período, a exportação de produtos manufaturados e diversificação das exportações de produtos primários e semimanufaturados, modernizando a agricultura, de forma modesta, contando, para tanto, com novos financiamentos obtidos em instituições internacionais, apesar das dificuldades enfrentadas pelos governos nacionais e pela CEPAL para promover o desenvolvimento econômico regional⁵¹.

Observa-se, ainda, que os dados fornecidos pelo boletim da CEPAL sobre os indicadores do crescimento econômico daqueles países, entre 1950 e 1990, demonstram o decréscimo gradativo dos índices de emprego, agrícola e industrial, e da renda das pessoas empregadas nessas áreas⁵².

Os Estados da América Latina encaminharam-se durante os anos oitenta em direção à abertura política e à instauração da democracia, conquanto, no mesmo período, tenham atravessado uma profunda crise econômica, em razão da ausência de financiamento externo, da inflação, e do aumento dos juros de suas dívidas externas.

Simultaneamente, a estratégia adotada pela CEPAL para fomentar o desenvolvimento,

⁵¹ Cf. HAFFNER, Jacqueline. Op. cit., p. 68.

⁵² Idem. Ibidem.

com base no fomento da industrialização nacional, com a finalidade de substituir importações, e das exportações de produtos primários e semi-manufaturados, esgota-se totalmente. Como consequência, os processos de integração regional em curso sofreram consideráveis retrocessos, como a ALADI e o Grupo Andino.

Nos anos noventa, a CEPAL passou a elaborar propostas mais coerentes com a realidade latino-americana, em virtude das lições obtidas com os insucessos da década de oitenta⁵³.

A integração regional é acelerada com surgimento de novas organizações encarregados de seu processamento em nível regional e subregional, a revitalização de antigos acordos elaborados para a constituição de zonas de livre comércio e mercados comuns e a assinatura de novos acordos, como aqueles firmados entre o Chile e a Venezuela e o Chile e o México, em 1990.

O fomento da regionalização na América Latina conta com as ações da CEPAL, especificamente no que tange às políticas de desenvolvimento, políticas visando à redução das assimetrias econômicas e sociais entre os estados latino-americanos, ao comércio exterior, principalmente no que se refere à exportação de manufaturas, financiamento externo, emprego, população e sua relação com fatores de ordem econômica e social, emprego, ciência e tecnologia, especialmente no que se reporta à transferência de *know how*.

A CEPAL tem se destacado no estímulo aos projetos de integração latino-americana desde sua criação, em 1958, pelas nações Unidas, haja vista o objetivo, a natureza de suas atividades e sua experiência de mais de quarenta anos, sobrepujando, com sua atuação, os esforços realizados com esse mesmo objetivo na esfera de ação de outras entidades regionais, como a ARPTEL, ALIDE, BID, CIES, CECLA, CICON, CICE, CICEP, ECIEL, INTAL, SELA e OEA.

Observa-se, atualmente, no que se refere ao progresso dos mercados comuns latino-

americanos, a necessidade de desenvolver-se um estudo mais específico sobre seu processo de formação, mecanismos utilizados e objetivos fixados pelos tratados-marco, constituindo-se, assim, um rico acervo de experiências e informações, que pode e deve ser utilizado para o benefício do MERCOSUL, apesar das limitações, particularidades e natureza dos resultados obtidos por cada uma dessas associações.

Por fim, evidencia-se que a experiência andina se reveste, com excelência, de grande valor para MERCOSUL, como o único ensaio integracionista realizado na América Latina que contemplou a criação de um órgão jurisdicional permanente, o Tribunal de Justiça, em moldes semelhantes ao TJCE, além do que, do ponto de vista jurídico-político, é muito superior a qualquer outra que tenha sido desenvolvida na América Latina durante o século XX, inovando em relação as demais ao ser regulamentada por normas jurídicas e instituições supranacionais⁵⁴.

1.4.1. AS EXPERIÊNCIAS DA ALALC E DA ALADI

A ALALC, assim como o Grupo Andino, concebidos a partir dos estudos realizados pela CEPAL, entre 1958 e 1959, constitui-se na primeira organização internacional latino-americana instituída com o objetivo de promover a integração regional, no ano de 1960, com celebração do TM-60, subscrito pela Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, após longas e extensas negociações entre esses Estados associados.

As repúblicas da Colômbia e do Equador, em 1961, da Venezuela, em 1966, e da Bolívia, em 1967, aderiram ao tratado mencionado e em 1962, o governo de Cuba solicitou seu ingresso na ALALC, denegado, todavia, por seus integrantes.

O TM-60 previa a criação de um programa geral para a liberação do comércio regional, com o implemento de uma zona de livre comércio, cujo objetivo seria promover, de forma

⁵³ Cf. HAFFNER, Jacqueline. Op. cit., p. 68.

⁵⁴ Cf. CASELLA, Paulo Borba. **MERCOSUL: exigências e perspectivas: integração e consolidação de espaço econômico (1995-2001-2006).** p. 139.

harmoniosa e equilibrada, o desenvolvimento econômico e social dos Estados-membros e a liberação do mercado regional.

A ALALC seria orientada pelos princípios da reciprocidade e da cláusula de salvaguarda, consagrados, respectivamente nos artigos 3º e 23 do tratado, aplicados com o fito de que garantir a proporcionalidade, justiça e equidade do processo de integração, complementados pelos princípios do tratamento da nação mais favorecida e do tratamento diferencial segundo o grau de desenvolvimento, consignados, respectivamente nos artigos 18 e 32, desse instrumento⁵⁵.

O programa de liberalização inovava ao adotar, para sua implementação, a negociação diferenciada da redução das tarifas alfandegárias, produto por produto, através da elaboração de listas comuns, listas nacionais e listas especiais estipuladas no artigo 4º, mecanismos aos quais se somavam, de acordo com os artigos 14 e 16, alínea b, os acordos de complementação econômica no setor industrial⁵⁶.

Todavia, para facilitar as operações comerciais regionais, os bancos centrais dos Estados- membros da ALALC acabaram instituindo, com a formalização do Acordo do México,

⁵⁵ O princípio da reciprocidade destinava-se a dirimir as desvantagens existentes entre os integrantes da ALALC e consistia na obrigação dos Estados membros em efetuar concessões comerciais equivalentes as recebidas aos Estados que haviam estipulado as últimas; o princípio da cláusula de salvaguarda consistia na possibilidade de se consignar autorizações especiais dos órgãos competentes da organização para restringirem a importação de produtos sob o regime de concessões que, em virtude dessa inclusão, pudessem causar prejuízos graves a economia dos Estados requerentes; o princípio da nação mais favorecida, que se referia ao estabelecimento que qualquer vantagem, imunidade ou privilégio aplicados por um Estado-membro aos produtos originários de outro seria automaticamente estendida aos demais, exceto se fossem países de menor desenvolvimento econômico, vigorando, então, conjuntamente com o princípio do diferente grau de desenvolvimento econômico, que determinava a obrigatoriedade dos integrantes da ALALC em adotar um tratamento favorável em relação aos últimos com o fito de impulsionar a sua integração sem que suas economias fossem afetadas de forma negativa pela mesma. In: VACCHINO, Juan Mario. *Integración latinoamericana: de la ALALC a la ALADI*. p. 58-62.

⁵⁶ As listas nacionais eram elaboradas por cada um dos Estados-membros da ALALC e consistiam, de acordo com o artigo 4º, alínea a, e o artigo 5º do Tratado de Montevideu de 1960 nas concessões outorgadas por cada uma das partes contratantes as demais, no que se refere as tarifas aplicadas aos outros Estados, negociadas multilateralmente, ou mesmo bilateralmente, posteriormente incorporadas as listas comuns, que, de acordo com o artigo 4º, alínea b, estabeleciam as condições para que, no prazo supramencionado, os produtos essenciais ao comércio recíproco circulassem livres de qualquer restrição tarifária; as listas especiais, estipuladas com base no artigo 32, se referiam a certas vantagens, em caráter transitório, consignadas as nações menos desenvolvidas, nomeadamente, Bolívia, Equador e Paraguai, no intuito de fomentar condições mais favoráveis para o seu crescimento econômico e sua participação dinâmica e equitativa no mercado comum; e os acordos de complementação econômica no setor industrial, previstos especificamente no artigo 16, b, poderiam conter, em face do artigo 17, entre outras, cláusulas

em 1965, um sistema de compensação multilateral de saldos, em moeda conversível e pagamentos a crédito, e o Acordo de Santiago, em 1969, com o propósito equilibrar a balança de pagamentos⁵⁷.

Onze anos após a subscrição do Acordo de Santiago, delineou-se uma nova proposta integracionista na América Latina com a reestruturação dos propósitos e das modalidades de integração econômica e dos compromissos previstos pelo TM-60 e a celebração, em 1980, do TM-80 pelos mesmos Estados signatários do TM-60, instituindo-se nesse documento uma nova organização regional, a ALADI, que veio a substituir a ALALC.

Faz-se notar, porém, que os objetivos estabelecidos no TM-80 eram mais limitados e mecanismos de execução mais flexíveis dos que aqueles contemplados pelo TM-60, permitindo, inclusive, acordos parciais, e mais adequados à realidade latino-americana, promovendo o desenvolvimento econômico e social, de forma harmônica e equilibrada, com a formação gradual e progressiva do mercado comum latino-americano, fomentando o comércio regional, com a redução das tarifas alfandegárias e o estabelecimento de preferências regionais, a par do tratamento favorável aos países menos desenvolvidos e da cooperação com outros países e áreas de integração.

O artigo 3º do TM-80 estabelece como princípios para orientar o funcionamento e a evolução da ALADI, o pluralismo, a convergência, a flexibilidade, a multiplicidade, o tratamento diferencial, a reciprocidade⁵⁸ e a cláusula de nação mais favorecida, cuja aplicação encontra obstáculos na própria situação político-econômica dos Estados-membros, expressa na ausência

destinadas a harmonizar os tratamentos que seriam aplicados às matérias-primas e às partes complementares, empregadas na fabricação dos produtos industriais.

⁵⁷ Cf. VACCHINO, Juan Mario. Op. cit., p. 62.

⁵⁸ O artigo 3º do TM-80 instituiu os princípios da integração regional; na alínea a, o pluralismo, que se traduz na vontade política dos Estados membros em, superando as diversidades regionais, implementar a integração econômica; na alínea b, a convergência, que se consigna na a multilateralização progressiva das acordos de alcance parcial; na alínea c, a flexibilidade, que se caracteriza pela postura dos Estados-membros em realizar os acordos de alcance parcial de forma compatível com a progressiva multilateralização dos mesmos; na alínea d, o tratamento diferencial, que se materializa na necessidade de se implementar a integração considerando a magnitude do desenvolvimento econômico dos Estados-membros e, portanto, de suas diferenças; e na alínea e, a multiplicidade,

de recursos financeiros suficientes para ativar o fluxo de importações dos menos desenvolvidos e no confronto entre ideologias nacionais adversas, incompatíveis na prática do mercado.

Quanto aos mecanismos adotados para a implementação do projeto de integração regional, o TM-80, adotou, em seu artigo 4º, as negociações de preferências regionais e as ações ou acordos de alcance parcial e de alcance regional⁵⁹.

A execução dos acordos regionais conta com três instrumentos para a abertura de mercados: as listas de exceção ou listas de abertura de mercados, um acordo de preferência tarifária e um programa para recuperação e expansão do comércio comum, e a dos acordo parciais com mais de cento e trinta instrumentos negociados no intuito de fomentar a cooperação econômica, a renegociação das preferências tarifárias, o beneficiamento do setor industrial e a cooperação e o intercâmbio de bens nas áreas cultural, educacional e científica⁶⁰.

que diz respeito a utilização de todos dos diversos meios existentes para equilibrar os desníveis existentes entre os membros da ALADI em harmonia com os objetivos e funções do processo de integração.

⁵⁹ As negociações são mecanismos multilaterais de desgravação tarifária e tem por intuito o estabelecimento de uma margem de preferências alfandegárias entre os Estados-membros, em regime de concessões tarifárias recíprocas, incidentes sobre todos, ou quase todos, os produtos comercializados regionalmente, sem prejuízo das listas nacionais de exceção ou listas de abertura de mercados, mecanismos que têm por sua maior vantagem, e também a sua maior limitação como instrumentos de integração, é que, com sua aplicação, a soberania nacional não é alterada, pois além das concessões supramencionadas serem determinadas de comum acordo, os referidos Estado continuam com poder para decidir sobre a tarifa externa em relação a terceiros países. Os acordos de alcance parcial, por definição, serão sempre bilaterais ou sub-regionais, isto é, efetuados entre mais de dois países, mas, em qualquer modalidade em que sejam pactuados, devem ser estendidos aos outros membros progressiva e obrigatoriamente, sendo possível ampliá-los também a terceiros Estados, enquanto os regionais incluem todos os integrantes da ALADI. As ações em questão podem se referir a um determinado projeto, setor ou setores, ou ainda a instrumentos ou políticas que afetem toda a economia da região, e ser de natureza comercial, de complementação econômica, de cooperação e intercâmbio nas áreas cultural, educacional e científica e para a renegociação das preferências outorgadas no âmbito da ALALC. In: KUNZLER, Jacob Paulo; MACIEL, Clodoaldo Bueno. Op. cit., p. 162-168.

⁶⁰ As listas de exceção se constituem em um benefício para os países menos desenvolvidos da ALADI e consistem na eliminação total de todas as tarifas aduaneiras sobre os produtos por eles importados de outros integrantes da organização, sem necessidade de que sejam feitas concessões recíprocas aos exportadores efetuadas com as listas de abertura AR.AM-1(acordo com a Bolívia), AR.AM-2 (acordo com o Equador) e AR.AM-3 (acordo com o Paraguai); o acordo regional de preferência tarifária, o AAP.CE-2, mais conhecido como PEC, em vigor desde 1984, determina a redução das tarifas que incidem sobre as importações, de modo geral, de produtos regionais e consignou o maior percentual de intercâmbio no âmbito da ALADI, destacando-se entre os demais acordos que definem reduções ou isenções tarifárias, produto a produto; e quanto ao programa de recuperação e expansão do comércio, em vigor desde 1989, este estabelece a substituição de importações de produtos provenientes dos países não

1.4.2. AS EXPERIÊNCIAS DO GRUPO ANDINO

O Grupo Andino surgiu em função de uma cisão no seio da ALALC, em virtude da diversidade das orientações das políticas nacionais e das dificuldades consignadas com o próprio processo de integração. Desta feita, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador e Peru, sem se desligarem formalmente da associação, firmaram, em 26 de maio de 1969, o Acordo de Cartagena, criando o Grupo Andino, seguindo a orientação da Declaração de Bogotá, assinada pela Colômbia, Chile, Equador, Peru e Venezuela, em 1966, a qual aderiu a Bolívia, em 1967. A Venezuela se tornou parte dele em 1973 e o Chile, sob o regime ditatorial de Augusto Pinochet, se retirou em 1976.

O acordo mencionado consagra nos artigos 1º e 2º, como objetivo do Grupo, a constituição de uma união aduaneira, sob a égide dos mesmos princípios da ALALC⁶¹, consignado a eliminação das tarifas alfandegárias e de quaisquer restrições incidentes sobre as importações provenientes dos países signatários, a adoção de uma TEC, a harmonização das políticas macroeconômicas e sociais, a integração física e o tratamento preferencial em favor dos países de menor desenvolvimento econômico, com o fito de promover o equilíbrio do processo de integração e que, naquela época, identificavam-se com o Equador e a Bolívia, instituindo um regime especial para suas integrações nos artigos 90 a 108, desse documento marco.

Os mecanismos supramencionados eram complementados por programas previstos no texto constitutivo do Grupo Andino, especificamente nos artigos 32, 34, 41 e 45, destinados ao crescimento do setor de serviços e ao desenvolvimento da agricultura, indústria, tecnologia e do turismo e, ainda, por ações de cooperação externa e interna na área econômica; pelas propostas consignadas no artigo 106, que visava promover a comunicação social, a integração física e o

associados a organização, com base na negociação de uma lista positiva, com tarifas diferenciadas de acordo com o nível do desenvolvimento nacional. In: KUNZLER, Jacob Paulo; MACIEL, Clodoaldo Bueno. *Idem*. p. 163.

⁶¹ O Acordo de Cartagena não menciona em seu texto os princípios norteadores da integração andina, mas, em seu preâmbulo, estabelecem que a celebração do Pacto Andino está fundamentada no TM-60 e nas Resoluções nº 202 e 203 do Conselho de Ministros da ALALC, depreendendo-se, dessa remissão, que ao princípios nele consagrados

aproveitamento e a conservação dos recursos naturais e do meio ambiente, bem como, observando-se o artigo 104, pela adoção de um regime comum para os capitais estrangeiros.

Contudo, a implementação de um tratamento especial para as empresas de caráter multinacional concretizou-se somente com a Decisão nº 46 da Comissão do Grupo Andino, que estabeleceu o Regime Uniforme da Empresa Multinacional, complementado pelo Regramento de Tratamento ao Capital Subregional, seguida pela Decisão nº 169, desse mesmo órgão, que criou o Regime para as Empresas Multinacionais Andinas⁶².

1.5. O ARCABOUÇO INSTITUCIONAL DOS MERCADOS REGIONAIS

O propósito de se construir uma zona de livre comércio, estipulado no artigo 1º, do TM-60, a regulamentação adotada pelo GATT sobre as fórmulas de integração regional, do qual todos os Estados-membros da organização participavam e a influência do governo norte-americano, que sustentavam uma posição diversa da orientação da CEPAL e que havia recomendado a criação de uma zona preferencial limitou a estrutura institucional da ALALC⁶³.

Observa-se que o artigo 33, do TM-60, estipulou a criação de dois órgãos intergovernamentais como instituições da associação: a Conferência das Partes Contratantes e o Comitê Executivo Permanente, no qual estava incluída, em face do artigo 41, desse tratado, a Secretaria Executiva, as quais se incorporou, posteriormente, em 1975, o Conselho de Ministros, de acordo com a Resolução nº 19/75 da Reunião de Ministros de Estado e a Comissão Técnica, com as Resoluções nº 108/75 e 117/75 da Conferência.

O TM-60 não estipulou órgão de natureza jurisdicional ou sistema de solução de controvérsias para resolver os conflitos, surgidos em decorrência da aplicação efetiva de seus

foram, por ele convalidados, observando-se, nesse sentido, as disposições instituídas pelo próprio TM-60, sobre as cláusulas de salvaguarda, em seus artigos 78, 79 e 80.

⁶² Ver: *Revista de Informação Legislativa. Suplemento*. Brasília, v. 21, n. 81, jan./mar. 1984.

dispositivos e normas oriundas dos tratados, protocolos, atas e demais resoluções.

Tal ausência encontra-se também no TM-80 que, em seus artigos 28 e 29, disciplinou a estrutura institucional da ALADI em moldes semelhantes aos do TM-60, instituindo, como órgãos políticos, o Conselho de Ministros, a Conferência de Avaliação e Convergência e o Comitê de Representantes como os órgãos políticos e, como órgão técnico, a Secretaria Geral.

Este vício não se repetiu no Grupo Andino em face das disposições do Acordo de Cartagena, que instituiu, em seu artigo 5º, como órgãos principais da integração a Comissão e o Conselho, ou Junta e, como órgãos auxiliares o Comitê Consultivo e os Conselhos Consultivos e em seu artigo 23, um sistema de solução de controvérsias, instituindo a Corte de Justiça em documento diverso, o Acordo de Cartagena de 1969, e o Parlamento Andino, constituído também por outro acordo internacional, o Tratado de La Paz, de 1979, que só entrou em vigor em 1984.

1.5.1. OS ÓRGÃOS DA ALALC E ALADI: COMPOSIÇÃO E ATRIBUIÇÕES

Os Conselhos de Ministros da ALALC e da ALADI apresentam-se como os órgãos supremos dessas associações, são compostos pelos Ministros das Relações Exteriores dos Estados-membros e estão encarregados da condução política dessas respectivas organizações regionais, conforme o disposto na Resolução nº 19/75 da Reunião de Ministros de Estado da ALALC⁶⁴ e no artigo 30, do TM-80, instrumentos que disciplinam suas atribuições, respectivamente.

O Conselho da ALALC tinha por responsabilidade elaborar e implementar a política superior da integração, delegando, se necessário, atribuições a Conferência e ao Comitê da organização que, no desempenho dessas competências atuavam como auxiliares. Porém,

⁶³ Cf. LAREDO, Iris Mabel. Definición de los objetivos del proceso de integración latinoamericana en las tres últimas décadas (1960-1990). LAREDO, Iris Mabel (org.). Op. cit., p. 11-51.

⁶⁴ Ver: Revista de Informação Legislativa. Suplemento. Brasília, v. 21, n. 81, jan./mar. 1984.

Conselho da ALADI, cabiam, entre outras, a fixação das diretrizes da integração, a fixação, revisão e atualização das normas básicas reguladoras da organização, a adoção, de acordo com as recomendações da Conferência, das medidas corretivas de alcance multilateral e a delegação, aos demais órgãos, da faculdade de decisão em determinados casos.

A Conferência, o órgão máximo da ALALC até a incorporação do Conselho como parte da estrutura institucional, era integrada por representantes dos governos dos Estados-membros, sendo dotada de poder para tratar de todos os assuntos de interesses geral, sendo-lhe conferido, como função primordial, o dever de zelar pela condução da integração regional, de acordo com o artigo 35 do TM-60. Os integrantes da ALADI, por sua vez, criaram uma instituição superior também denominada de Conferência, com composição semelhante à anterior, conforme o previsto nos artigos 33 e 34, do TM-80.

O referido órgão da ALALC tinha menos atribuições específicas do que as estipuladas para o órgão superior da ALADI, entre as quais destacavam-se: promover as negociações das listas comuns e das listas nacionais, aprovar o regulamento e o orçamento do Comitê Executivo e estabelecer as contribuições referentes a cada um dos Estados-membros da organização.

A instituição da ALADI, segundo os artigos 34 e 36, do TM-80, era competente para, entre outras: apresentar as recomendações ao Conselho de Ministros sobre o funcionamento do processo de integração e a convergência dos acordos bilaterais ou sub-regionais e sua progressiva multilateralização, e executar as ações de maior alcance para fomentar a integração econômica, favorecer as negociações dos acordos regionais e ampliar as preferências regionais.

Em relação ao Comitê Executivo da ALALC e ALADI, tanto no caso da primeira quanto da segunda, deveria ser integrado por um representante permanente de cada um dos Estados membros, segundo o artigo 40, do TM-60, e o artigo 36, do TM-80, sendo-lhes consignadas também algumas atribuições em comum, como a representação das respectivas associações perante terceiros países, conforme o disposto no artigo 39, alínea c, e no artigo 35,

alínea, i, de seus respectivos tratados.

O Comitê Executivo da ALALC exercia competências extremamente vinculadas as atividades da Conferência, entre as quais, a convocação de suas reuniões e a execução de tarefas por ela designadas, e algumas de caráter eminentemente técnico, como a realização dos estudos e a formulação de recomendações, no sentido do cumprimento dos objetivos disposto no TM-60, àquela instituição, conforme o disposto em seu artigo 39.

O órgão similar da ALADI, ao contrário, tem maior liberdade funcional, especialmente no que se refere à sua capacidade para celebrar os acordos de alcance regional e analisar e declarar a compatibilidade dos acordos de alcance parcial, em razão do artigo 35, do TM-80, mesmo tendo funções ligadas ao desempenho das atribuições do Conferência e do Conselho, como a formulação recomendações e execução de tarefas determinadas pelos últimos em função desse tratado.

O Comitê da ALALC englobava o Comitê propriamente dito e Secretaria Geral, composta por um secretário geral e três secretários adjuntos, de nacionalidades diferentes, e que participava de todas as reuniões efetuadas pela organização, sendo incumbido, dentre outras tarefas administrativas, da organização dos trabalhos da Conferência e do Comitê e da elaboração do orçamento deste último, em razão dos artigos 41 e 42, do TM-60 .

A Secretaria Geral da ALADI, tem a mesma composição de sua predecessora, de acordo com o artigo 38, do TM-80. Contudo, é um órgão independente, de caráter técnico e administrativo, ao qual são confiadas tarefas diferentes das efetuadas por aquela pioneira instituição.

Como, por exemplo, aquelas que se seguem: a formulação de propostas que serão apresentadas ao Conselho, Conferência ou ao Comitê, para a consecução dos objetivos e funcionamento eficiente da organização, o controle técnico dos aspectos vitais do processo de integração, a criação de órgãos técnicos auxiliares, a gestão de recursos financeiros, técnicos, e

de estudos e projetos, para o cumprimento do programa que visa a promoção dos países de menor desenvolvimento.

Observa-se, especificamente, que a ALALC contava ainda e exclusivamente, com um órgão de caráter técnico, sem equivalente na estrutura institucional da ALADI, qual seja, a Comissão Técnica, que tinha por atribuição a realização dos estudos e formulação dos projetos técnicos, apresentados ao Comitê, ou ao Conselho, com o objetivo de promover a aceleração do processo de integração econômica, funções assumidas no âmbito da ALADI, pela Secretaria Geral.

O TM-60 nada dispunha a respeito da resolução de conflitos entre os Estados-membros da ALALC, restando-lhes recorrer aos procedimentos clássicos de Direito internacional, alterando-lhe essa situação com a assinatura do Protocolo para Solução de Controvérsias, em 1967.

Segundo o protocolo firmado⁶⁵, as divergências que surgissem em decorrência da aplicação das normas consagradas no TM-60 e seus protocolos complementares, como das decisões da Junta e da Comissão, seriam dirimidas mediante negociações diretas que, na hipótese de resultarem infrutíferas, ensejariam, em seqüência, a instauração do procedimento arbitral, tramitando este perante a Corte de Arbitragem *ad hoc*.

O mencionado órgão seria constituído por três árbitros designados dentre os que estivessem relacionados em lista tripla, elaborada previamente com esta finalidade, sendo indicado um árbitro por cada um dos Estados-membros, caso as partes não chegassem a um acordo sobre a escolha dos mesmos, sendo dotado de competência obrigatória para os litigantes, os quais deveriam submeter-se ao(s) seu(s) laudo(s), posto que aos últimos fora conferido vinculante e força de coisa julgada.

O TM-80, a exemplo do TM-60, também não consagrou mecanismos para a solução de litígios entre os Estados associados a ALADI, os quais, posteriormente, por iniciativa de seus

respectivos governos, decidiram, nos acordos de alcance parcial entre eles formulados com o objetivo de aproximar economicamente seus signatários, disciplinar também procedimentos para o controle de legalidade e resolução de conflitos, como nos acordos firmados, em 1990, entre Argentina e Venezuela, Argentina e Chile, Chile e Bolívia, Chile e Colômbia, Chile e Venezuela, Chile e México e o Grupo dos Três, que compreende Colômbia, México e Venezuela.

O controle de legalidade, de fato, não pode ser compreendido como novidade originária desses acordos, posto que incluso nas atribuições da Secretaria Geral, de forma ampla, quando naquele dispositivo está determinado que o controle técnico dos aspectos vitais da integração regional como uma das suas principais atividades, de acordo com o artigo 38, do TM-80.

Por seu turno, os Sistemas de Solução de Controvérsias, estabelecidos entre os Estados-membros da ALADI apresentam em comum os motivos pelos quais são acionados, que podem ser resumidos na aplicação e interpretação das normas do TM-80, seus protocolos e atas complementares, decisões do Conselho e da Conferência e dos acordos firmados entre a referida associação e terceiros Estados ou organizações, ou o inadimplemento das obrigações determinadas.

Porém, divergem em relação ao tipo, à quantidade e à forma de desenvolver os mecanismos adotados, que são aqueles clássicos do DIP, ou seja, as negociações diplomáticas, a mediação e a arbitragem, englobando os acordos entre Chile e Argentina e entre Colômbia, México e Venezuela, todos os três procedimentos mencionados.

1.5.2. OS ÓRGÃOS DO GRUPO ANDINO: COMPOSIÇÃO E ATRIBUIÇÕES

O Grupo Andino⁶⁶, tem, como órgão superior, a Comissão, que é constituída por um representante diplomático de cada um dos Estados-partes, segundo o estabelecido no artigo 5º,

⁶⁵ Ver: **Revista de Informação Legislativa. Suplemento**. Brasília, v. 21, n. 81, jan./mar. 1984.

⁶⁶ Nos anos noventa, o Grupo Andino passou a ser denominado de Comunidade Andina. Contudo, neste trabalho, adota-se o termo Grupo Andino, por ter sido freqüentemente utilizado na bibliografia consultada.

do Acordo de Cartagena, que possui, entre outras, competência legislativa exclusiva para legislar sobre a coordenação dos planos de desenvolvimento dos Estados-membros, aprovar as normas principais para a coordenação dos planos de desenvolvimento dos países membros, o orçamento anual e estabelecer as contribuições financeiras para cada um deles, conforme as disposições dos artigos 6º e 7º, do instrumento de constituição.

O Conselho ou Junta, cujos membros, na proporção de três por cada Estado integrante do Grupo, são designados e destituídos pela Comissão, conforme dispõe os artigos 14 e 15, sendo esse órgão responsável pela execução das normas do tratado marco e dos protocolos e atas firmados em função desse documento formal e das decisões da Comissão, atuando também como órgão técnico, encarregado de elaborar propostas para acelerar ou facilitar a execução da integração regional, em especial, realizar os estudos e propor as medidas julgadas necessárias para o adequado tratamento diferenciado à Bolívia e Equador, em face dos artigos 15 e 16, do Tratado de Cartagena, de 1969.

O Comitê Consultivo, composto pelos representantes dos Estados-membros, é a instituição responsável por assessorar a Junta no cumprimento de suas atribuições, de acordo com o artigo 21, do tratado supramencionado, e tem capacidade, em virtude deste mesmo dispositivo, de instituir, como órgãos auxiliares da Comissão e do Conselho, os Conselhos Consultivos Empresarial e Laboral, compostos por delegados eleitos diretamente pelas organizações representativas dos respectivos setores, e com a função de emitir uma opinião técnica sobre os programas ou as atividades referentes ao processo de integração que sejam de seu interesse.

O Sistema de Soluções de Controvérsias, compreende, haja vista o disposto no artigo 23, do Acordo de Cartagena de 1969, os tradicionais procedimentos internacionais para a resolução das divergências havidas entre os Estados soberanos, os bons ofícios, a mediação e a conciliação, estipulando, ainda, que os Estados-membros em litígio, caso não conseguissem

chegar a um acordo, deveriam se sujeitar também aos mecanismos previstos no Protocolo para a Solução de Controvérsias, celebrado, em 1967, na esfera da ALALC, quais sejam, as negociações diretas e a arbitragem.

Em 1979, com a assinatura do Tratado de Criação do Tribunal de Justiça do Acordo de Cartagena, instituiu-se o órgão jurisdicional do Grupo Andino, por ato próprio, de acordo o previsto no artigo mencionado supra.

O Tribunal de Justiça, composto por cinco juizes, escolhidos entre os indicados pelos governos nacionais em lista tríplice, em mandato de seis anos, tem por dever assegurar o estrito cumprimento dos compromissos derivados, direta ou indiretamente, do Acordo de Cartagena de 1969, a interpretação uniforme de suas normas, à luz dos Princípios Gerais do Direito, e a solução dos conflitos ocorridos no âmbito de atuação das normas comunitárias, haja vista o disposto no preâmbulo e artigos 28 a 31, do Tratado de Criação, e do artigo 2º, do Estatuto do órgão jurisdicional do Grupo Andino.

O Tribunal não está vinculado aos demais órgãos institucionais nem ao governo dos Estados-membros, pois a independência de que é revestido e a auto-aplicabilidade de suas decisões, cujos efeitos são diretos e imediatos tanto para os Estados-partes, como para os particulares, decorrem de sua competência supranacional, vale dizer, funcionando como garantias contra o interesse político nacional e os possíveis favorecimentos protecionistas dele originados dentro do mercado regional, conforme o disposto nos artigos 17 a 31, do Tratado de Criação, e jurisprudência comunitária⁶⁷.

A jurisdição obrigatória e exclusiva do órgão jurisdicional do Grupo Andino, segundo os artigos 31 e 36, respectivamente, do Tratado de Criação, não se iguala à do órgão similar constituído na esfera da Comunidade Européia, na medida em que a supranacionalidade da Corte Andina não se estende às decisões da Comissão e do Conselho, como no caso dessa Comunidade, posto que devem ser ratificadas por um ato legislativo interno dos Estados-

membros, encontrando-se sujeitas ao interesse político nacional, limitando, sua natureza, a força normativa das sentenças que determinam sua aplicação na ordem jurídica interna.

Observa-se, por fim, que o Parlamento, formado por representantes escolhidos pelos Poderes Legislativos dos Estados-membros, não é dotado de nenhuma função legislativa, sendo-lhe confiada a tarefa democrática de fomentar a participação dos povos no processo de integração e o desenvolvimento de uma consciência comunitária andina, aproximando a política integracionista da sociedade civil, atuando como coadjuvante na orientação e na promoção daquele.

1.6. OS RESULTADOS DOS MERCADOS REGIONAIS

1.6.1. AS CONQUISTAS E AS DIFICULDADES DA ALALC E ALADI

Ao constituir uma zona de livre comércio, a ALALC consignou transformações bastante positivas para seus Estados-membros durante a década de sessenta, com a desgravação tarifária e o crescimento real obtido pelo comércio regional.

As “listas” se mostraram mecanismos bastante eficientes para a consecução do objetivo a que se destinavam e, em 1975, já haviam obtido 17.400 reduções tarifárias. Apesar das limitações que este sistema apresentava, em 1973, o comércio regional havia crescido vinte vezes, movimentando cerca de dois bilhões de dólares, em comparação com os quinhentos e oitenta e oito milhões de dólares, em 1961⁶⁸.

O aumento gradativo da circulação de mercadorias acabou por reorganizar a distribuição dos centros de produção e dos mercados latino-americanos a favor das grandes empresas multinacionais, bastante favorecidas com acordos de complementação econômica em setores industriais determinados, por elas manipulados desde o início, ou seja, desde o primeiro

⁶⁷ Cf. BRANCO, Luizella Giardino B. **Sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL**. p. 84-85.

acordo estabelecido entre a Argentina, Brasil, Chile e Uruguai, em 1962, de tal forma influenciado pela IBM World Trade, podendo-se afirmar que, na verdade, parece haver sido pactuado entre as filiais dessa empresa transnacional, sediadas nesses países⁶⁹.

A liberalização das políticas integracionistas e negociações sobre o conteúdo as listas nacionais e das listas comuns, especialmente no que se refere às últimas, tornaram-se um desafio depois de 1966, estancando definitivamente em 1969, praticamente paralisando o programa de liberalização comercial nos anos seguintes.

A falta de aptidão competitiva entre os Estados-membros, que apenas incluíam nas listas nacionais produtos que já comerciavam bilateralmente antes de iniciarem o processo de integração e sobre os quais tinham vantagens comparativas, e a distribuição desigual do custo-benefício, o que propiciou a concentração de importantes benefícios comerciais apenas nos países mais desenvolvidos, enquanto os outros mantinham seus saldos deficitários.

A difícil situação que ora se apresentava devia-se ao protecionismo nacional e a emergência de regimes econômicos fechados, auto-suficientes e autárquicos, decorrentes do militarismo e autoritarismo que tomavam conta de quase todos os países da América Latina, complicando-se cada vez mais com os desentendimentos políticos entre as ditaduras e os governos liberais, pragmáticos ou desenvolvimentistas, dentro da própria ALALC⁷⁰.

Acrescenta-se, ainda, aos fatores mencionados supra a pouca flexibilidade do próprio TM-60, em especial, das limitações com que determinou a criação da própria estrutura institucional e do modelo jurídico adotado pelo Grupo Andino, o abandono dos princípios

⁶⁸ Cf. KUNZLER, Jacob Paulo; MACIEL, Clodoaldo Bueno. Op. cit., p. 151.

⁶⁹ Cf. GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. p. 274.

⁷⁰ Os obstáculos encontrados pela ALALC no transcurso de sua existência foram agravados com a resistência dos próprios Estados-membros em abdicar das vantagens econômicas e comerciais auferidas individualmente e em ceder qualquer parcela de sua soberania a favor do projeto integracionista, participando da organização sem formular uma perspectiva verdadeiramente comunitária, com vistas apenas a satisfação dos interesses nacionais. O ideal integracionista da ALALC diluiu-se com o nacionalismo e o desinteresse político dos Estados-membros. O Brasil, por exemplo, usara a organização como uma alavanca para promover sua política desenvolvimentista de industrialização: a única integração que se mencionava no país, naquela época, era a integração nacional. In: FARIA, José Ângelo Estrella. *O MERCOSUL: princípios, finalidades e alcance do tratado de Assunção*. p. 15.

básicos desse tratado e o descumprimento das normas que disciplinavam o implemento da integração, além do delicado contexto da economia latino-americana na década de setenta.

A desintegração da ALALC começou ao mesmo tempo em que novos objetivos, princípios e metas foram traçados pelos presidentes dos Estados associados, na Declaração de Punta del Leste, em 1967, para a consecução de um mercado comum latino-americano.

Contudo, as propostas firmadas nesse documento ignoravam a condição de subdesenvolvimento e os verdadeiros interesses particulares, considerando que os mecanismos empregados e as políticas integracionistas formuladas a partir do TM-60 eram adequados para superar qualquer crise no desenrolar da implementação da zona de livre comércio em face de sua agilidade e dinamismo.

As primeiras providências efetivas para solucionar os problemas enfrentados pela ALALC foram tomadas em 1969, com a assinatura do Protocolo de Caracas, estabelecido com o transcurso do XI Período de Sessões Ordinárias da Conferência.

Os objetivos principais desses encontros se resumiram em solucionar o estancamento das negociações da segunda rodada das listas comuns e a impossibilidade de cumprir as metas desgravatórias do programa de liberalização.

A solução contemplada comportava, respectivamente, a criação de novas normas para regular o compromisso da lista comum, que deveriam ser instituídas até o final de 1974, e a ampliação do prazo adotado inicialmente para o período de transição, estendendo-o até o final de 1980.

Todavia, o Protocolo de Caracas, ao instituir normas sem obrigatoriedade para cumprir os prazos e as porcentagens previstos no artigo 7º, do TM-60, infelizmente não só levou à paralisação do programa original de liberalização, previsto nos artigos 4º e 5º, do mesmo tratado, como também o “sepultou” definitivamente, ao reduzir o que normalmente se constituiria em um tratado internacional de natureza vinculante a uma mera declaração de boa

vontade entre os Estados signatários.

Em referência mais específica à ALADI, a consecução dos objetivos e a prática dos princípios estabelecidos no TM-80 foi bastante dificultada durante os anos oitenta, em virtude da política protecionista que continuava a ser adotada pelos governos dos Estados-membros, da recessão econômica que dominava os integrantes dessa associação, como todos os Estados latino-americanos, agravada com as dívidas externas nacionais, que os convertia em exportadores de capitais líquidos para os países mais industrializados, onde estavam sediados os bancos credores.

Inaugurava-se, assim, a era da crise econômica e social, da inflação e das altas taxas de juros, ao mesmo tempo em que findavam-se os regimes militares, com o ressurgimento da democracia e das eleições diretas na América Latina.

No próprio TM-80, encontram-se presentes muitas limitações técnicas materializadas na ausência de metas quantitativas ou prazos precisos para o cumprimento de seus objetivos, em normas de natureza meramente programática, extremamente permissivas e, em conjunto, muito dispersas, na diversidade de políticas coordenadas, entre outras, se tornaram um obstáculo à integração pretendida pela ALADI.

A adoção de acordos bilaterais e setoriais deveria ter se destacado como uma forma de flexibilizar as negociações, fomentando a solidariedade recíproca entre os países membros ao se constituírem em uma etapa necessária para concretizar a integração regional.

Em tese, os acordos parciais deveriam ter assegurado o equilíbrio e a gradualidade no desenvolvimento deste processo, proporcionando uma melhor adaptação das economias nacionais. Porém, tornaram-se uma faca de dois gumes, pois não estabeleciam sanções que realmente tornassem obrigatória a multilateralização posterior das ações bilaterais ou sub-regionais, favorecendo o já mencionado protecionismo regional.

1.6.2. CONQUISTAS E DIFICULDADES DO GRUPO ANDINO

Apesar do adiantado aparato institucional e dos excelentes resultados obtidos na fase inicial de sua implementação, especialmente no que se refere à cooperação política, o Grupo Andino não conseguiu superar os problemas regionais, comuns a ALALC, da qual ainda fazia parte, tampouco os sub-regionais, que, na década de setenta, se agravaram ainda mais com a crise do petróleo.

Os Estados que faziam parte do Grupo Andino, bem como os demais Estados latino-americanos, a par das dificuldades enfrentadas e da estagnação do processo de integração, decorrentes do desequilíbrio das balanças de pagamentos, da falta de coordenação das políticas cambiais, do aumento indiscriminado das tarifas alfandegárias e da inobservância dos prazos determinados para a consecução dos objetivos estabelecidos pelo Acordo de Cartagena, implementaram, desde os anos sessenta, uma política econômica de nacionalização, enfatizando a importância das indústrias estratégicas e do papel do Estado como produtor de riquezas econômicas.

A aquisição de inúmeras empresas privadas, no princípio dos anos setenta, causou a expansão desenfreada do setor público que, como estatais, obtinham com relativa facilidade empréstimos financeiros no exterior, no intuito de substituir os investimentos diretos estrangeiros e fomentar o crescimento e o desenvolvimento nacionais⁷¹, ao contrário do que havia sido firmado na declaração de Punta del Leste em 1967, que considerava a iniciativa privada estrangeira como um meio eficaz de assegurar os objetivos do processo da integração andina.

Os altos juros cobrados, em razão das dívidas avalizadas pelos governos nacionais junto aos bancos estrangeiros, deram início aos processos inflacionários que abalaram a estabilidade das economias nacionais, prejudicando, de um modo geral, todos países latino-americanos durante os anos oitenta.

A adoção de medidas protecionistas e a desregulamentação das economias foram consideradas as soluções mais viáveis para combater a inflação e aumentar a competitividade desses países no mercado internacional.

O Grupo Andino logo sentiu o efeito colateral das providências tomadas, exclusivamente voltadas para o fortalecimento individual dos Estados-membros em detrimento do mercado regional, agravando a estagnação em que este se encontrava desde a década de setenta.

O esforço para superar esta situação resultou na celebração do Protocolo de Quito, em 1988, no intuito de promover novos campos de cooperação em termos de fronteiras, serviços e tecnologias, criar um sistema flexível para a liberalização do regime de capital estrangeiro e possibilitar negociações bilaterais.

Em 1990, a celebração do protocolo supramencionado, seguiu a assinatura do Compromisso Andino de Paz, Segurança e Cooperação, no qual se fixavam muitos e diversos objetivos, desde a implementação da união aduaneira em 1999, com a adoção de uma tarifa externa comum, a eliminação total das listas de produtos sensíveis e a harmonização das políticas macroeconômicas até o estabelecimento de uma política agrícola comum, e a celebração da Ata da Paz, na qual se determinava um novo prazo para a concretização da zona de livre comércio e para a adoção da tarifa externa comum, até o final de 1991 e 1995, respectivamente.

A construção do Grupo Andino representou um grande avanço para a integração latino-americana, no que se refere ao aprimoramento das propostas elaboradas no âmbito da ALALC e da ALADI, ao configurar a primeira zona de livre comércio geograficamente delimitada a uma sub-região específica, em âmbito pragmaticamente mais coeso e dotada de um sofisticado arcabouço institucional.

Entretanto, o estancamento de negociações e a escassez de resultados nos anos oitenta,

⁷¹ Cf. BOEKER, Paul H. *Abertura econômica da América Latina e a redescoberta do investimento externo*. p. 17-26.

além da realização de acordos associativos dentro ou fora do Grupo Andino, por alguns de seus membros, que acabaram prejudicando a inserção do Equador e Peru no mercado comum, prejudicando o equilíbrio e a estabilidade da zona de livre comércio, indicam a necessidade constante de aperfeiçoamento e, mais do que isso, do compromisso sério com os objetivos almejados em comum com a integração regional.

1.7. O MERCOSUL: UM NOVO MERCADO REGIONAL

Curiosamente, a primeira tentativa bem sucedida no sentido de ser instituído uma união aduaneira na América Latina se localizou no Cone Sul, com os tratados firmados durante a Conferência do Prata, da qual participou a Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai, e Uruguai, realizada em 1941, com o intuito de promover o comércio regional através de acordos bilaterais de conteúdo econômico, compensando-se, desse modo, os prejuízos causados pelo rompimento do intercâmbio comercial com os países europeus, em virtude do início da Segunda Guerra Mundial⁷².

O processo de integração entre o Brasil e Argentina se constituiu no eixo sobre o qual se efetuou a construção do MERCOSUL, apesar das históricas divergências econômicas, comerciais e culturais e político-militares, existentes entre ambos, como a Campanha de 1851, sem olvidar os conflitos generalizados entre os Estados do Sul do Continente, como a Guerra do Paraguai, travada entre 1865 e 1870⁷³.

As rivalidades no Cone Sul somente foram superadas na segunda metade do século XX, com a celebração do Tratado da Bacia do Prata em 1970, entre os governos da Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, por iniciativa do governo argentino, inaugurando-se, então, uma estabilidade relativa na região em face do estabelecimento de um propósito comum: o

⁷² Cf. ARNAUD, Vicente Guillermo. *Op. cit.*, p. 81-84.

⁷³ Cf. RUCH, Gastão. *Op. cit.*, p. 363-366.

aproveitamento coletivo dos recursos hídricos do Rio Paraná e a constituição da usina hidroelétrica em Itaipu.

Houve, nesse interregno, duas tentativas de grande significado no intuito de promover uma integração regional, que consistiram em dois acordos firmados entre a Argentina, o Brasil e o Chile, conhecidos como os “Pactos do ABC”, um em 1915, e o outro, que de fato sequer chegou a ser firmado, entre 1951 e 1953. Mas, desde o princípio, estas iniciativas estavam fadadas ao fracasso em virtude das políticas externas dos governos argentino e brasileiro consagrarem objetivos políticos e econômicos diversos⁷⁴.

1.7.1. OS ANTECEDENTES DO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

O acordo firmado entre a Argentina, o Brasil e o Paraguai, em 1979, denominado o Acordo de Iguaçu, pode ser considerado o primeiro ato concreto bem sucedido para promover a cooperação econômica e política no Cone Sul.

Os governos argentino e brasileiro, assinaram, em 1985, a Declaração de Iguaçu, que se constituiu na primeira iniciativa no sentido da integração econômica bilateral, e a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear, firmada com o objetivo de promover a cooperação técnico-científica específica e, em 1986, a Ata para a Integração Argentino-Brasileiro ou Ata de Iguaçu, que se destaca em relação as suas predecessoras, por nela se prever, expressamente, a criação de um mercado comum, em caráter bilateral, para o início do ano 2000, e instituir o PICAB.

⁷⁴ O primeiro Pacto do ABC, celebrado, em 1915, graças a iniciativa do Barão do Rio Branco, com o fito de instituir um regime preferencial e com concessões recíprocas entre os Estados signatários e, assim, fortalecer sua posição dentro dos sistemas continental e internacional, não consignou resultados efetivos em razão das pressões comerciais dos Estados Unidos, que na época era o principal competidor da Argentina no mercado internacional e um dos principais compradores do Brasil, e da Grã-Bretanha, em razão da “aliança” comercial anglo-argentina, sobre o governo argentino. Entre 1951 e 1953, o presidente brasileiro Getúlio Vargas propôs negociações com o objetivo de adaptar e implementar uma nova versão do Pacto do ABC, de 1915, mas sem sucesso, em razão dos objetivos das políticas externas brasileira, que se posicionava pela a independência política e econômica no plano internacional e, argentina, que procurava o alinhamento político-ideológico ao governo norte-americano, o que dificultou, e por fim, impossibilitou, a cooperação regional. In: MONIZ BANDEIRA, Luis Alberto. **O eixo Argentina-Brasil: o processo de integração da América Latina**. p. 20-21 e p. 29-32. Ver ainda: RECKZIEGEL, Ana Lucia Gobbi Setti. **O pacto do ABC: as relações Brasil-Argentina na década de 1950**.

O programa instrumentalizou-se por meio de acordos e protocolos firmados com o objetivo de promover a cooperação entre os setores industriais argentinos e brasileiros⁷⁵, consagrando-se neles, pela primeira vez, os princípios da gradualidade e flexibilidade, com o objetivo de fortalecer as economias argentina e brasileira ao impulsionar o aumento das transações comerciais bilaterais, em especial, ao intercâmbio de bens análogos, reafirmando seu papel como indutoras do crescimento regional⁷⁶ e, definitivamente, acabar com a rivalidade entre a Argentina e o Brasil, que naquela época ainda era fomentada com fervor por suas respectivas Forças Armadas.

O número de protocolos firmados no âmbito do PICAB, duplicou com assinatura do TICA, em 1988, e da Ata da Amizade, em 1990⁷⁷, os quais tinham por objetivo a construção de

⁷⁵ Cf. SOARES, Esther Bueno. **MERCOSUL: desenvolvimento histórico**. p. 23.

⁷⁶ O fomento do intercâmbio de bens análogos, com certo grau de diferenciação, teve por fito reverter a estrutura do comércio bilateral que havia predominado até então, onde a Argentina exportava produtos primários e o Brasil manufaturas. O PICAB, ao promover o comércio entre setores específicos, procurava gerar vantagens comparativas dinâmicas, incrementando a competitividade entre os últimos, em especial, para as indústrias de alimentos, automobilística e de bens de capital. In: ARROYO, Mônica. **MERCOSUL: novo território ou ampliação de velhas tendências ?** p. 126.

⁷⁷ Os protocolos, firmados originalmente no âmbito do PICAB (Protocolo 01 ao Protocolo 12) e depois do TICA (Protocolo 13 ao Protocolo 17) e da Ata da Amizade (Protocolo 18 ao Protocolo 23), dispõem sobre: a) Protocolo 01: o estabelecimento de um projeto integrado de produção, comércio e desenvolvimento tecnológico de bens de capital, sobre os quais seriam excluídas as tarifas alfandegárias; b) Protocolo 02: a compra do trigo argentino, a preço de mercado, pelo governo brasileiro; c) Protocolo 03: a criação de mecanismos que permitissem complementar, total ou parcialmente, o abastecimento interno de cada país, em face de eventuais deficiências das produções nacionais; d) Protocolo 04: a realização de negociações econômicas e comerciais sobre a expansão gradual em áreas de complementação produtiva, com a renegociação do Acordo de Alcance Parcial nº 01, da ALADI; e) Protocolo 05: a criação de condições favoráveis à constituição de empresas binacionais; f) Protocolo 06: o financiamento recíproco de saldos devedores; g) Protocolo 07: a criação de um fundo de inversões para favorecer a integração bilateral; h) Protocolo 08: sobre a venda de gás natural ao Brasil, a participação conjunta nos programas de prospecção e exploração de petróleo no território argentino e a conclusão do projeto de aproveitamento hidroelétrico binacional de Garabí; i) Protocolo 09: o estabelecimento do Centro Brasileiro Argentino de Biotecnologia; j) Protocolo 10: o estabelecimento do Centro Brasil-Argentina de Altos Estudos Econômicos; k) Protocolo 11: a informação imediata e assistência recíproca nos casos de acidentes nucleares e emergências radiológicas; l) Protocolo 12: a cooperação aeronáutica, no que se refere ao estudo e utilização de aeronaves fabricadas por indústrias argentinas e brasileiras e a fabricação de aviões brasileiros na Área Material de Córdoba; m) Protocolo 13: a análise de programas de desenvolvimento siderúrgico, o comércio dos produtos, o intercâmbio bilateral de produtos siderúrgicos e insumos para as indústrias e a possibilidades de acordos de complementação setorial; n) Protocolo 14: a obtenção de maiores facilidades para se efetuar o transporte terrestre, o intercâmbio de mercadorias e o estabelecimento de condições que permitam que as frotas brasileira e argentina participem do mercado de transporte igualitariamente; o) Protocolo 15: a manutenção de uma oferta de transporte marítimo compatível com o crescimento do intercâmbio comercial, e coordenada, no que se refere à importação/exportação de trigo e minerais de ferro; p) Protocolo 16: o estabelecimento de redes de comunicação digitais, serviços telemáticos e sistemas de transmissão e a definição de áreas para a execução do programa de operação, normalização e desenvolvimento tecnológico dos sistemas de comunicação; q) Protocolo 17: a cooperação nuclear; r) Protocolo 18: a integração cultural nas áreas de cinema, televisão, rádio, teatro e música e entre institutos culturais; s) Protocolo 19: a cooperação no campo da administração pública; t) Protocolo 20: a criação de uma moeda escritural, o "gaúcho", que não entrará em

um mercado comum bilateral argentino-brasileiro, estabelecendo-se nesses documentos prazos diferentes para sua implementação, quais sejam, no primeiro, em 1994, e no segundo, no ano 2000.

Porém, a Ata da Amizade se destaca por ser o primeiro documento bilateral a consagrar o estabelecimento de uma instituição binacional, o Grupo Mercado Comum.

Como consequência direta de sua celebração, o Brasil e a Argentina firmaram junto a ALADI, em 1990, o ACE-14, que consolidou e ampliou todos os acordos de alcance parcial de complementação econômica e comercial, negociados entre ao Argentina e o Brasil no âmbito da ALALC e da ALADI, e o programa de liberalização comercial, estabelecido entre ambos pelo TICS com o aumento progressivo das exportações argentinas e brasileiras e o incentivo à cooperação e à complementação nos setores industriais bilaterais⁷⁸.

O estabelecimento do Estatuto das Empresas Binacionais Brasileiro Argentinas, previsto no Tratado de Buenos Aires, celebrado também em 1990, pode ser considerado, do ponto de vista econômico e jurídico de suma importância para o processo de integração.

No primeiro caso, por regular a complementaridade industrial e tecnológica entre as empresas nacionais, públicas ou privadas, a constituição e o funcionamento de empresas argentino-brasileiros, bem como o fluxo de capitais privados.

No segundo, por se constituir na primeira iniciativa legal para a transnacionalização das

circulação, mas que servirá para facilitar as relações comerciais entre a Argentina e o Brasil; u) Protocolo 21: a intensificação do intercâmbio comercial no setor automobilístico e a exclusão de restrições alfandegárias no comércio recíproco; v) Protocolo 22: a integração industrial e comercial de bens alimentícios industrializados, com a exclusão de restrições não tarifárias e gravames aduaneiros que sobre estes incidam; x) Protocolo 23: o desenvolvimento integrado e equilibrado da região de fronteira e da zona de fronteira correspondente. In: FERNANDES, Wilson. **MERCOSUR: economía, política y estrategia en la integración**. p. 153-157.

⁷⁸ O ACE – 14, apesar de se inserir nos mecanismos previstos pelo TM-80, possuía características completamente diferentes, sendo adotada uma estratégia inovadora, com as concessões de negociações tarifárias, que previam: a) a liberação total do universo tarifário até o final de 1994; b) adoção de um programa de desgravação linear automática, de acordo com um cronograma semestral; c) exclusão do programa de desgravação linear automática dos produtos incluídos nas listas de exceção elaboradas unilateralmente; d) reciprocidade de benefícios e coordenação de políticas macroeconômicas; e) complementação setorial. O acordo constituiu também o Grupo Mercado Comum com a finalidade de coordenar e harmonizar as políticas setoriais e macroeconômicas, que, por sua vez, criou onze subgrupos técnicos para tratar de assuntos comerciais, aduaneiros, técnicos (normas técnicas), sobre as políticas fiscal e monetária relacionadas com o comércio, transporte terrestre, transporte marítimo, política

empresas do Cone Sul, obedecendo, a elaboração do mencionado estatuto, além das disposições do tratado em questão, as observações do Protocolo 05, um dos protocolos setoriais elaborados no âmbito do PICAB e do TICD, e de um anteprojeto, formulado por grupo de estudos reunido sob os auspícios do CEDREI, do BID e da INTAL, em 1986⁷⁹.

O Uruguai, ingressou, no processo de integração bilateral, aproximando-se, no âmbito da ALADI, primeiramente, da Argentina, através de um convênio bilateral, o CAUCE, assinado, em 1975, com o objetivo de promover a cooperação econômica uruguaio-argentina, e depois do Brasil, por meio do PEC, firmado em 1976, visando a expansão das relações comerciais uruguaio-brasileiras.

Os referidos documentos foram reformados de modo a favorecer o intercâmbio comercial, o primeiro, com a celebração da Ata de Colônia, em 1985, e o segundo, com a da Ata de integração e Cooperação Econômica, em 1986.

Tanto na esfera do CAUCE, quanto do PEC, realizou-se o estabelecimento de um programa de desgravação do intercâmbio recíproco, compreendendo, praticamente, todos os setores da produção, consignando, com sucesso, o aumento do volume das exportações entre os Estados signatários desses acordos⁸⁰.

O Paraguai, apesar de manter um bom relacionamento diplomático e econômico com os países do Cone Sul e por ser o menos desenvolvidos de todos, somente procurou intensificar suas relações com os demais Estados da nova integração no início dos anos noventa, após sentir os primeiros impactos comerciais da integração econômica fomentada entre o Brasil e Argentina, sem olvidar a importância AAP-34, celebrado juntamente com o Brasil, em 1989, no âmbito da ALADI, e por meio do qual foi autorizado a isenção ou a redução gradativa do imposto sobre a importação de acordo com os produtos negociados.

industrial e tecnológica, agrícola, energética, coordenação de políticas macroeconômicas, e relações trabalhistas, emprego e seguridade social. In: SOARES, Esther Bueno. Op. cit., p. 25-27.

⁷⁹ Cf. AGUINIS, Ana Maria M. *Empresas e inversiones en el MERCOSUR: sociedades e joint ventures; establecimiento de sucursal y filial; inversiones extranjeras; impuestos.* p. 165-169.

1.7.2. OS OBJETIVOS E PRINCÍPIOS

O MERCOSUL é fruto de um processo ainda não plenamente desenvolvido, localizado na sub-região do Cone Sul, inserido no amplo contexto da integração regional latino-americana, sendo instituído pelo artigo 18, do TA, firmado pela Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, em 1991, e complementado por protocolos, atas e decisões do CMC⁸¹, e regulamentado, no âmbito da ALADI, pelo ACE-18, em 1992⁸².

O Chile e a Bolívia se associaram ao MERCOSUL, conforme os acordos estabelecidos por seus respectivos governos em 1996, na XI Reunião dos Presidentes, para a formação de uma área de livre comércio entre as partes, sendo estipulado, no primeiro, a redução das tarifas alfandegárias em seis anos, de 2006 a 2011, e, no segundo, a elaboração de uma lista de preferências de 100% para a abertura imediata dos mercados, que passou a vigorar no início de 1997⁸³.

O TA, em seu artigo 1º, determina, o estabelecimento de uma zona de livre comércio, na seqüência, tendo ultrapassado a fase da união aduaneira, implementada entre 1991 e 1994, e a

⁸⁰ Cf. MAGARIÑOS, Gustavo. *Uruguay en el MERCOSUR*. p. 29-35.

⁸¹ O CMC reuniu em Las Leñas, em 1992, ocasião em que foram tomadas decisões práticas de inestimável valor para a concretização do MERCOSUL, entre as quais se destacam: a) a criação de um mecanismo para proibir as práticas desleais de comércio, permitindo-se, dessa forma, que as empresas localizadas nos territórios dos Estados-membros, se prejudicadas por outras poderá fazer uma denúncia na seção nacional do GMC; b) a aprovação de um plano para o setor educacional com o fito de desenvolver nos cidadãos dos Estados-membros a consciência de que a integração regional é positiva para o crescimento nacional, elaborar-se um plano de formação e captação de recursos humanos, compatibilizar os sistemas escolares e tornar obrigatório o ensino do espanhol e do português nas instituições educacionais dos referidos Estados; c) a declaração de que a democracia é condição fundamental para o desenvolvimento do bloco; e d) o interesse no futuro ingresso da Bolívia no mercado comum. In: PRAXEDES, Walter; PILETI, Nelson. *O MERCOSUL e a sociedade global*. p. 41.

⁸² A celebração do TA precisou ser regulamentada perante a ALADI, haja vista que seus signatários são também signatários do TM-80 que, em seu artigo 44, determina que qualquer vantagem, franquia, favor ou imunidade de privilégios que os Estados membros da associação estabeleçam entre si devem ser estendidos, imediata e incondicionalmente aos demais, firmando-se, então, em 1992, o ACE-18, no âmbito da ALADI, com data retroativa a ao início da vigência do MERCOSUL, com o objetivo de anular essa determinação, em relação à Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

⁸³ O ingresso formal do Chile regulariza uma situação fática, haja vista que esse país é o terceiro sócio comercial do Brasil e o quarto da Argentina, com 11,6% de suas exportações totais absorvidas pelo mercado comum em emergência no Cone Sul. A Bolívia, ao contrário, é um país pobre, que só poderá fazer parte do projeto integracionista simplesmente com a formação de uma zona de livre comércio, de modo que o equilíbrio obtido entre os Estados-membros seja preservado. O grau de evolução alcançado pela economia interna e a política de comércio internacional chilena bem mais adiantado do que as destes últimos e a participação da Bolívia no Grupo Andino se

formação de um mercado comum regional, consagrado a partir das quatro liberdades e os meios para concretizá-lo.

O artigo 5º desse tratado, determina, para a concretização da zona de livre comércio, a criação de uma TEC e a adoção de uma PCC em relação a terceiros Estados, com a coordenação de posições em foros econômicos e comerciais regionais e internacionais, e a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-membros, nas áreas de comércio exterior, agricultura, indústria, monetário-financeira, fiscal e alfandegária, porquanto não conte com uma Política Externa Comum.

O TA contempla, ainda em seu artigo Iº, como objetivo, a livre circulação de pessoas e serviços, a fim de promover a igualdade de acesso e trato no mercado de trabalho, devendo esta ser entendida no sentido material, ou seja, não só perante a aplicação da lei, mas na sua própria elaboração consignando-se essa determinação em uma inovação em relação a ALALC, ALADI e Grupo Andino, todos, de caráter eminentemente econômico.

O MERCOSUL é norteado por três princípios fundamentais, de acordo com o preâmbulo do TA, definidos em face dos fins, estrutura institucional e grau de integração almejados, especificamente, o princípio da flexibilidade, da gradualidade e do equilíbrio institucional, aos quais se somam os princípios da cláusula de salvaguarda e da democracia.

Reporta-se, primeiramente, à definição do princípio da flexibilidade, que não representa novidade na esfera da integração regional, posto que firmado anteriormente no preâmbulo do acordo que instituiu o PICAB e no artigo 3º, do TM-80, que criou a ALADI, referindo-se, este, a possibilidade de ajustamento de situações, como, por exemplo, a velocidade em que a integração irá se desenvolver, amenizando qualquer efeito negativo para um setor isolado ou Estado-membro, sem prejuízo da autoridade do TA, sendo usado como elemento de interpretação.

O princípio da gradualidade, previsto também no âmbito do PICAB, determina que a

integração regional deve ser conduzida de forma paulatina, disciplinando a necessidade de que a implementação do mercado comum atravesse etapas verticais e horizontais seqüencialmente e com discricionariedade, porquanto o TA nem sempre mencione de que modo e em que prazo deva-se realizar o previsto em seus dispositivos.

O cumprimento do princípio do equilíbrio, consagrado pela primeira vez na esfera da integração latino-americana no TA, estabelece os objetivos para as autoridades competentes no sentido negativo do termo “equilíbrio”, ou seja, ao orientar a realização de suas atividades no sentido de evitar o desequilíbrio de suas ações relativas à implementação do MERCOSUL, especificamente no que se refere à elaboração de uma política de compensações ou restrições, para equiparar o prejuízo ou o favorecimento de qualquer um dos Estados-membros.

O artigo 2º, do TA, institui o princípio da reciprocidade, adotado anteriormente no artigo 3º, do TM-60, associado ao princípio da igualdade de tratamento ou da não-discriminação, previsto no artigo 8º, alínea b, do tratado marco da ALALC, que se traduz na implementação de uma integração econômica onde os Estados-membros sejam considerados sem diferenças⁸⁴.

O princípio da reciprocidade é aplicado em harmonia com o princípio da solidariedade, derivado da comunhão de interesses e, portanto, implícito no tratado constitutivo do MERCOSUL, observando-se, ainda, que, a referida reciprocidade, se constitui em uma disposição acessória, aplicada aos mecanismos por meio dos quais visa-se atingir o cumprimento dos objetivos previstos no artigo 1º, do TA⁸⁵.

A cláusula de salvaguarda, anteriormente estipulada como princípio no TM-60, TM-80 e Acordo de Cartagena de 1969, encontra-se também consagrado e limitada no artigo 2º, do Anexo IV, do TA, constituindo-se, de fato, em medida de caráter excepcional, utilizada somente durante o período de transição, no caso da importação de um determinado produto provocar ou

Almeida. **MERCOSUL e União Européia: estrutura jurídico institucional**. p. 56-58.

⁸⁴ Cf. FARIA, José Ângelo Estrella. Op. cit., p. 21.

⁸⁵ *Idem. Ibidem.*

ameaçar ocasionar dano grave a seu mercado, em consequência de um sensível aumento em curto período das importações desse produto provenientes de outros Estados-membros, mediante consulta ao GMC.

Por fim, observa-se que o princípio democrático, firmado na Resolução 01/94 da CPC, implica em respeitar as instituições democráticas na esfera da integração econômica. Observa-se que os Estados-membros firmaram, neste sentido, um importante documento, a Declaração Presidencial sobre o Compromisso Democrático, em 1996, com a finalidade de assegurar a estabilidade política intra-bloco, haja vista nele consagrar-se uma cláusula que determina que esses Estados devem promover a democracia em sua ordem jurídica interna como objetivo primordial de suas políticas internas⁸⁶.

A livre circulação de mercadorias contará com a criação de uma união aduaneira e a harmonização das legislações aduaneiras dos quatro países do MERCOSUL, para que seja efetivamente criado, então, um mercado comum entre eles.

O implemento dessa primeira etapa da integração será realizado, de acordo com o artigo 5º, do TA, com a aplicação de um programa de liberalização comercial, que consistirá em reduções tarifárias progressivas, lineares e automáticas, segundo o cronograma previsto no artigo 3, Anexo III, desse tratado, que serão acompanhadas, ainda, da eliminação de restrições não tarifárias e da eliminação de restrições quantitativas e medidas de efeito equivalente, assim como outras restrições comerciais entre os Estados-membros, sofrendo limitações, em seu conjunto, durante o período de transição, em razão das cláusulas de salvaguarda, isto é, até o final de 1994.

O programa de desgravação tarifária que beneficiou os produtos compreendidos nos

⁸⁶ “A inserção dessa cláusula veio de encontro com a crise política ocorrida na mesma época no Paraguai. Uma ameaça de golpe militar gerou sensível instabilidade no bloco econômico, servindo, todavia, para demonstrar que um dos objetivos da união de países é a preservação da democracia. Exemplos como Cuba e, mais recentes, como o Peru e o Paraguai, nos mostram que há ainda uma certa imaturidade política na América, e esse compromisso assumido por todos os Estados-partes, inclusive com a participação do Chile e Bolívia, atinge diretamente todos os cidadãos que fazem parte desse projeto, que, se não sentiram de perto os efeitos da integração, já que esta ainda se encontra somente na esfera econômica, já podem ter a garantia de que valores como a liberdade, o respeito aos direitos humanos, a paz e a democracia deverão estar acima de quaisquer outros”. ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. **MERCOSUL e União Européia: estrutura jurídico-institucional**. p. 124.

acordos de alcance parcial estipulados pelos órgãos competentes da ALADI, observa cronograma diverso, de acordo com o artigo 4º, do Anexo V, do TA, sendo estabelecido nesse dispositivo legal percentuais de desgravação tarifária específicos para aqueles originários dos Estados-membros, que deveriam ser aplicados entre junho de 1991 e dezembro de 1994, excluindo-se, todavia, conforme o artigo 7º, desse mesmo anexo, os que fizessem parte das listas de exceção.

Tais listas incluíam diversos produtos: a argentina, duzentos e trinta e dois itens, concentrados nos setores siderúrgico, químico, de papel e celulose, e calçados; a brasileira, cento e setenta e cinco, distribuídos entre os setores químico, de derivados de petróleo, materiais têxteis, agrícola e, principalmente, borracha; a paraguaia, duzentos e dez itens, localizados nos setores siderúrgico, químico, agrícola, materiais têxteis, eletro-eletrônicos e brinquedos; e a uruguaia, duzentos e doze, originários dos setores químico, siderúrgico, materiais têxteis, borracha e produtos lácteos.

O regime de adequação, em vigor desde 1995, conta com listas nacionais de adequação e prazos previstos de quatro anos, para a Argentina e o Brasil, e cinco anos, para o Paraguai e Uruguai.

A lista argentina compreende duzentos e vinte e um itens, com quotas de livre acesso para os produtos de papel, refrigeradores, pneumáticos e têxteis de algodão; a lista brasileira, vinte e nove itens, liberados tecidos de lã, vinhos e pêssegos, com liberalização total prevista para 1999; a lista paraguaia, quatrocentos e vinte e sete itens, entre têxteis, lácteos, tomates, óleos; e a lista uruguaia, novecentos e cinquenta, entre têxteis, siderúrgicos, químicos, lácteos, farinha de trigo e frutas, com liberalização prevista para o início do ano 2000.

Os produtos que forem retirados das listas de adequação, e não mais forem protegidos, gozarão de desconto de cem por cento sobre a tarifa do Estado-membro que efetuar a retirada, ao ingressar em seu território aduaneiro.

O MERCOSUL pretende adotar em relação a terceiros países não membros da ALADI, um tratamento externo comum, veiculado com a edição de uma norma técnica harmonizada, denominada Norma MERCOSUL, que deve seguir os critérios de padrões e procedimentos definidos pela ISO, substituindo as normas de cada um dos Estados-membros, a fim de aumentar o volume e a velocidade com que são comercializados os produtos nacionais, interna ou externamente ao mercado comum.

1.7.3. O ARCABOUÇO INSTITUCIONAL

O MERCOSUL conta com várias instituições, conformadas paulatinamente: o artigo 9º, do TA, contemplou a constituição do Conselho e do Grupo Mercado Comum, aos quais se somaram com a celebração do POP, firmado pelos Estados-membros em 1994, especificamente, de acordo com seu artigo 1º, a Comissão de Comércio, a Comissão Parlamentar Conjunta, o Foro Consultivo Econômico-Social e a Secretaria Administrativa.

O artigo 43, do POP, estipulou a criação do Sistema de Solução de Controvérsias, que engloba três mecanismos distintos: a negociação diplomática direta, a mediação e o procedimento arbitral, desenvolvido perante a Corte de Arbitragem *ad hoc*.

O CMC, de acordo com os artigos 10 e 12, do TA, é um órgão superior, constituído pelos ministros das Relações Exteriores e ministros da Economia dos Estados-membros, correspondendo-lhe a condução da política do mercado comum, a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos e prazos para a implementação e gerenciamento do MERCOSUL, podendo delegar certos poderes ao GMC.

O Conselho têm, por atribuições primordiais, em face do artigo 8º, do POP, o dever de zelar pelo cumprimento do TA, dos protocolos e acordos subseqüentes, formular políticas e promover as ações necessárias para fomentar o mercado regional, decidir sobre matérias financeiras, exercer a personalidade jurídica internacional do MERCOSUL e, em seu nome,

firmar acordos com terceiros países e organismos internacionais, criar os órgãos que julgar necessários, modifica-los ou suprimi-los e manifestar-se sobre o conteúdo das decisões do GMC e homologar seu regulamento interno.

O GMC, órgão executivo do bloco, é composto por quatro membros titulares e quatro alternos, designados por cada Estado-membro, representando o Ministério das Relações Exteriores, o Ministério da Economia e o Banco Central, em face do artigo 9º, do TA.

As funções do GMC resumem-se, conforme o artigo 14, do POP, na formulação das recomendações que julgar mais adequadas à implementação e execução do TA, na emissão de avaliações e propostas sobre as medidas em questão, criar, orientar e coordenar os subgrupos de trabalho, na participação e coordenação das reuniões dos ministros da economia e dos presidentes dos Bancos Centrais, levando-as, se preciso, a aprovação do Conselho, e, zelando por sua cumprimento dos objetivos fixados no tratado supramencionado, participar das reuniões de ministros de Estado dos quatro países integrantes desse bloco.

O referido órgão executivo, usando de suas prerrogativas, e em razão do disposto no Anexo V, do TA, constituiu, em 1991, dez subgrupos de trabalho, com o intuito de agilizar e solucionar as inúmeras questões integracionistas que emergiram no seio do MERCOSUL.

Os subgrupos mencionados supra atuam, especificamente, nas seguintes áreas: comércio, assuntos aduaneiros, normas técnicas, políticas fiscal e monetária, no que se relaciona com o comércio, transportes terrestres e marítimos, políticas industrial, tecnológica, agrícola e energética, na coordenação de políticas macroeconômicas.

Em 1995, com a Resolução nº 20, do GMC, constitui-se um subgrupo para tratar das questões trabalhistas e sociais, subgrupos de trabalho *ad hoc* e reuniões especializadas para a elaboração de propostas dirigidas ao próprio Grupo e, em 1996, por decisão do Conselho, criou-se o Subgrupo nº 11, orientado para a área da saúde, reuniões sobre turismo, ciência e tecnologia

e grupos *ad hoc* em serviços, assuntos institucionais, entre outros⁸⁷.

A CCM, de acordo com os artigos 16 e 17 do POP, órgão encarregado de assessorar o GMC, composta por oito representantes de cada Estado-membro, coordenados pelo ministro das Relações Exteriores de seus respectivos governos, têm por atribuições, entre outras, segundo o artigo 18, desse documento: controlar e revisar os temas e as matérias relacionadas a política comercial comum, entre os sócios do MERCOSUL ou entre esses Estados, conjuntamente, e terceiros países, e acompanham a aplicação de seus instrumento, criar, modificar ou extinguir comitês técnicos, que as limitam a cumprir as atribuições determinadas pelo órgão instituidor.

A CPC, em face dos artigos 22 e 23, do POP, é um órgão consultivo, composto por igual número de representantes dos Estados-membros, sendo competente para formular recomendações e propostas ao CMC, por meio do GMC, desenvolvendo ações no sentido de: facilitar a instalação do Parlamento do MERCOSUL, acelerar a aprovação, ratificação e publicação das normas elaboradas pelos órgãos da integração na ordem jurídica interna dos Estados-membros e harmonizar as legislações nacionais.

A SAM, haja vista o disposto nos artigos 31 e 35, do mencionado protocolo, oferece apoio operacional aos demais órgãos do MERCOSUL, estando a cargo de diretor, escolhido entre os nacionais de cada Estado-membro.

Segundo o disposto no artigo 32, a Secretaria possui competência para arquivar a documentação referente ao MERCOSUL, permitindo uma maior publicidade dos mesmos, armazenar as informações dos subgrupos de trabalho, favorecendo o intercâmbio das mesmas, possibilitar o contato direto entre os representantes dos Estados-membros, organizar as reuniões do CMC, da CCM e do GMC, comunicar o recebimento de projetos para as reuniões deste último, formar subgrupos de trabalho e reuniões com fins específicos, desempenhado quaisquer outras tarefas determinadas por estes três mencionados órgãos.

⁸⁷ Cf. SIMONSEN ASSOCIADOS. **MERCOSUL de fato! Fatores de competitividade para o sucesso empresarial em um novo e forte mercado emergente.** p. 39.

O FCES é o órgão de representação dos setores sociais, possuindo função de caráter consultivo, manifesta-se através de recomendações feitas ao GMC e é composto por representantes dos setores privados de cada um dos Estados-membros que, no caso do Brasil, são os delegados da CNI, CNC, CNA, IDEC, FS, CUT e do CGT⁸⁸.

O artigo 3º e o Anexo III, do TA, determinaram, como fito de promover a concretização do MERCOSUL, que os Estados-membros adotassem um sistema temporário para solução das controvérsias surgidas com o processo de integração, instituído com a subscrição do Protocolo de Brasília, em 1992.

Os conflitos que surgirem entre os Estados-membros e que não puderem ser solucionados por meio de negociações diretas ou através da mediação direta do GMC, serão repassados para a Corte de Arbitragem *ad hoc*, na qual tramita o procedimento arbitral, de acordo com os artigos 2º, 3º e 7º, desse protocolo, em disposição reafirmada no artigo 43, do POP. Os mecanismos mencionados supra, conforme o artigo 25, do PB, poderão também ser utilizados para resolver as divergências havidas entre particulares, pessoas físicas ou jurídicas⁸⁹.

1.7.4. OS AVANÇOS E AS DIFICULDADES

O descompasso das economias argentina, brasileira, paraguaia e uruguaia com o mercado internacional, o protecionismo consignados pelos emergentes blocos regionais⁹⁰, a ampliação da autonomia e da dependência dos países latino-americanos decorrentes das inovações tecnológicas concebidas e exportadas pelos países do Norte e a emergência de uma

⁸⁸ Cf. SIMONSEN ASSOCIADOS. Op. cit., p. 41.

⁸⁹ O Sistema de Solução de Controvérsias do MERCOSUL será apresentado detalhadamente no Capítulo III, do presente estudo.

⁹⁰ Existiam, até a metade da década de noventa, cerca de trinta projetos de integração em curso no mundo; na Europa, a CE, EFTA, CEN e Grupo de Visegrad; nas Américas, a ALADI, SAI, Pacto Andino, SELA, MCCA, CARICOM, OECS, Grupo dos Três; Grupo do rio; NAFTA e ALCA; na Ásia, a ASEAN, PECC, SAARC, CEAP, CER e ECO; na ÁFRICA, a ECOWAS, MRU, UDAC, WAEMU, SADC, COMESA, SACU, CEPGL, AMU e IOC; e no Oriente Médio, o CUEA. In: ARNAUD, Vicente Guilherme. Op. cit., p. 253-324.

desordenada sociedade internacional multipolar⁹¹, alertam para a necessidade de que sejam superadas as assimetrias sócio-econômicas existentes entre os Estados-membros do MERCOSUL,

Os desníveis sócio-econômicos existentes entre esses Estados, em parte explicados pela desvinculação histórica entre suas estruturas produtivas, são muito significativos, distanciando-se bastante o patamar de desenvolvimento ocupado pela Argentina e o Brasil daquele em que se encontram o Uruguai e o Paraguai, haja vista o índice de seus respectivos PIBs *per capita*, população ativa, população urbana, crescimento vegetativo e analfabetismo⁹².

A superação das assimetrias sócio-econômicas entre os Estados que integram o MERCOSUL torna-se necessária para assegurar o desenvolvimento conjunto das economias regionais e a inserção competitiva do bloco no mercado globalizado, como combater a crescente influência dos Estados Unidos através da IPA, do NAFTA e da ALCA⁹³, que divide e recompõe os interesses políticos e econômicos regionais não só no Cone Sul, mas em todos os mercados comuns latino-americanos.

As diversidades regionais estão sendo gradativamente superadas pelo implemento da zona de livre comércio, entre o início de 1994 e o final de 2005, entre a Argentina, o Brasil, Paraguai e Uruguai, com a instituição de uma TEC, porquanto os produtos constantes nas listas nacionais de exceção, os “Produtos MERCOSUL”, estejam resguardados da aplicação dessa tarifa até o fim de 2001, exceto no caso da lista nacional paraguaia, em relação a qual esse prazo foi dilatado em quatro anos, ou seja, para 2005.

Em 1995, foram incluídos mais alguns produtos na lista brasileira, em função do programa nacional de estabilização econômica e da crise mexicana, nas duas ocasiões para cento

⁹¹ Cf. SEITENFUS, Ricardo. **Para uma nova política externa brasileira.** p. 125-129.

⁹² Cf. MAGNOLI, Demétrio; ARAÚJO, Regina. **Para entender o MERCOSUL.** p. 32

⁹³ Se, por um lado, no Consenso de Washington se sugeriu, entre, outras medidas, a liberalização comercial como um dos meios de promover o desenvolvimento das economias latino-americanas, por outro, na ALCA, se consignou esta liberalização à idéia de uma zona de livre comércio hemisférica, constituída a partir de relações bilaterais entre o NAFTA e os demais Estados latino americanos, consignando-se ambos, de fato, como instrumentos do

e cinquenta produtos, entre produtos de origem agrícola, bens duráveis, incluindo-se os automóveis nessa categoria e produtos de aço.

Existem algumas exceções à TEC no que diz respeito a sua aplicação sobre as importações de computadores e equipamentos de telecomunicação e às importações de bens de capital por parte do Paraguai e Uruguai, incidindo até o final de 2005, prazo previsto para o término da consolidação da zona de livre comércio, tarifas comuns especiais de 16% e 14%⁹⁴.

A integração regional mostrou-se positiva em termos de aquecimento do comércio exterior no período de 1986 a 1995, constando-se o desenvolvimento do intercâmbio comercial entre os integrantes do MERCOSUL e entre este e terceiros países.

Em valores aproximados, o total das importações entre os Estados-membros subiu de dois bilhões e setecentos milhões para quatorze bilhões e quinhentos milhões de dólares e o das exportações intra-bloco, de dois bilhões e seiscentos milhões para quatorze bilhões e quatrocentos milhões de dólares⁹⁵.

O total das importações do bloco para terceiros Estados evoluiu de cerca de dezenove bilhões para sessenta e cinco bilhões e meio de dólares e o das exportações realizadas finalidade que passaram de vinte e oito bilhões para cinquenta e cinco bilhões e setecentos milhões de dólares⁹⁶.

Os efeitos da crise financeira e cambial deflagrada em 1997 na Ásia, todavia, abalaram a estabilidade do MERCOSUL e as relações comerciais do bloco com o exterior ao ocasionar o desvalorização dos produtos regionais, como a declaração moratória russa em 1998, que ocasionou o descrédito dos investidores internacionais e a retirada de bilhões de dólares das economias do Leste Europeu e da América Latina, e resultou, no princípio de 1999, na desestabilização econômica e o retorno de uma “modesta” inflação na Argentina e do Brasil.

proteccionismo norte-americano para manter a hegemonia dos Estados Unidos no continente. In: BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos**. p. 5-6.

⁹⁴ Cf. SIMONSEN ASSOCIADOS. Op. cit., p. 28.

⁹⁵ Cf. SIMONSEN ASSOCIADOS. *Idem*. p. 55.

Apesar do trabalho de instituições como o GMC, as Comissões Técnicas e a CCM e dos esforços dos órgãos diplomáticos dos Estados-membros, constatou-se, na esfera pública, a presença de intrincadas questões que devem ser solucionadas o mais rápido possível, decorrentes da livre circulação e do intenso tráfego de mercadorias através das fronteiras, das negociações sobre pontos estratégicos altamente vulneráveis, da adoção de uma política agrícola comum, da necessidade de harmonização das normas fitossanitárias e do protecionismo da indústria automotiva⁹⁷.

Existem, ainda, os problemas legais originados em razão da ausência de referendo dos sócios do MERCOSUL na maior parte das convenções internacionais sobre a conflitos de leis ratificações de decisões arbitrais, de efetivo cumprimento das normas oriundas da harmonização em seus respectivos territórios e de um órgão jurisdicional dotado de competência para assegurar a obrigatória observância das regras que regem a integração⁹⁸.

Faz-se necessário, então, adotar ações concretas por parte dos governos nacionais e dos órgãos integracionistas, não no plano econômico da integração, mas também social, político e jurídico, para o sólido avanço do mercado comum.

O implemento do MERCOSUL inaugurou o início de nova e positiva fase do processo de integração latino-americano que, limitando-se a uma sub-região específica e transcendendo o modelo de crescimento voltado para dentro, na forma elaborado pela CEPAL, rompe com o paradigma que originou e orientou a ALALC e ALADI, as quais superou com sucesso no tocante ao incremento do comércio intra-regional e comércio exterior, tornando-se perceptível aos demais países da América Latina seu grande potencial econômico e comercial⁹⁹.

⁹⁶ *Idem. Ibidem.*

⁹⁷ LAREDO, Íris Mabel. *América Latina en el sistema internacional: la integración regional como herramienta de transformación de status.* p. 33.

⁹⁸ *Idem. Ibidem.*

⁹⁹ Os acordos bilaterais firmados com o Chile e a Bolívia, ou a proposta de constituir-se a ALCSA, na esfera da qual os Estados-membros do MERCOSUL, como o próprio MERCOSUL, despontam como potências regionais e rivais dos Estados Unidos no Continente Americanos. Observa-se, especificamente, em relação à proposição da ALCSA, apresentada pelos representantes do Brasil, em 1994, em reunião extraordinária dos ministros da economia dos

Após a celebração do TA, em 1991, o MERCOSUL firmou com os Estados Unidos o Acordo do Jardim das Rosas, em 1991, mais conhecido como “Acordo 4+1”, por meio do qual os Estados-membros comprometeram-se com o projeto de integração hemisférica da IPA e com o estabelecimento de negociações sobre a constituição de uma zona de livre comércio entre ambas as partes contratantes, instituindo-se naquela ocasião o Conselho de Comércio e Investimentos.

Com a celebração desse acordo, torna-se mais evidente o interesse dos Estados Unidos em perpetuar sua hegemonia no Continente e mercado consumidor que o Cone Sul e, em especial, o Brasil, representam para suas exportações.

O desenvolvimento econômico do MERCOSUL ameaça a ascendência norte-americana na América Latina, por estar intimamente ligado ao crescimento do comércio exterior do bloco com terceiros Estados e blocos regionais e a necessidade de que se conquistem novos espaços de inserção internacional, como demonstra a celebração do Acordo MERCOSUL e União Européia¹⁰⁰, em 1995, e a intensificação das relações comerciais com a ASEAN, Japão e os emergentes mercados asiáticos, a partir de então¹⁰¹.

Estados-membros, com o objetivo de implementar uma zona de livre comércio na América Latina, em dez anos, a partir de janeiro de 1995. In: CASELLA, Paulo Borba. Op. cit., p. 131.

¹⁰⁰ O acordo entre o MERCOSUL e a União Européia tem por objetivo fomentar o intercâmbio comercial e o estreitamento da cooperação política e econômica com a consecução de posteriores acordos bilaterais entre as partes contratantes, fortalecendo, inclusive, a influência de ambas no sistema internacional, somando-se a essa iniciativa. Observa-se que a União Européia teria mais interesse em privilegiar as relações com o MERCOSUL, não apenas em razão das vantagens econômicas bilaterais desta relação, mas, sobretudo, pela possibilidade de abrir as portas do mercado latino-americano, ao fortalecer o bloco e refrear a projeção do NAFTA sobre os mencionados mercados, em especial, na América do Sul. Sob uma perspectiva bastante realista, essa foi a melhor escolha da União Européia, posto que o estabelecimento de um vínculo semelhante entre a Europa e a América do Norte, na presente conjuntura, traria mais prejuízos que benefícios aos europeus, que teriam de se submeter a novos padrões de inserção internacional definidos pelos Estados Unidos, numa perspectiva que lhes seria desfavorável, ao contrário do que ocorreu na Guerra Fria. In: VIZENTINI, Paulo Fagundes. A ALCA e a União Européia. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon; OLIVEIRA, Henrique Altemani de (org.). Op. cit., p. 114.

¹⁰¹ O MERCOSUL congrega atualmente os países que mais atraem investimentos estrangeiros entre aqueles em desenvolvimento, excetuando-se a China, ao passo que os países asiáticos são os maiores investidores internacionais no mercado globalizado, fatores que, conjugados, dinamizaram, direta ou indiretamente, as relações comerciais entre o Cone Sul e a Ásia, incluindo-se aqui os investimentos efetuados pelas subsidiárias norte-americanas de exportadores sul-coreanos e japoneses, favorecendo-se, dessa forma, a inserção do MERCOSUL na economia internacional. O fortalecimento de laços com a ASEAN se torna mais importante dos que os firmados com o Japão na medida em que no âmbito daquela são fabricados produtos mais baratos e com melhor penetração no mercado intra-regional do MERCOSUL. In: SCHATZ, Gilson; UEHARA, Alexandre. A Ásia-Pacífico e a ALCA. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon; OLIVEIRA, Henrique Altemani de (org.). Op. cit., p. 98.

A consolidação do mercado comum entre os Estados-membros, até o final de 2011, converte-se em objetivo de demasiada amplitude em razão das tantas barreiras que dificultam o avanço do MERCOSUL, tornando-se necessário promover uma maior cooperação e coordenação políticas em nível institucional, baseada na convergência de interesses e na realização de esforços conjuntos para fomentar o aprofundamento da integração regional, como bem demonstram os insucessos da ALALC, e ALADI e Grupo Andino em seus feitos, nos anos sessenta e oitenta, respectivamente.

Finalmente, observa-se que o MERCOSUL galga os degraus iniciais de sua construção enquanto bloco econômico, se comparado a Comunidade Européia, a seguir focalizada, por ser a proposta de integração mais antiga e atualmente o modelo mais avançado de integração regional, com vistas a inspirar a concepção de instrumentos, mecanismos e instituições adequados ao seu processo de implementação.

Mas, em especial, de um órgão jurisdicional dotado de poderes específicos, de natureza supranacional, para assegurar a uniformidade de interpretação e o exato cumprimento das normas consagradas no TA, protocolos e demais documentos que regulamentam o MERCOSUL, como, ainda, o controle de legalidade dos atos dos Estados-membros, principalmente quando se adentrar em sua última e complexa fase de mercado comum, a “semelhança” do Tribunal de Justiça da Européia, que desenvolvendo funções similares desempenhou papel-chave na formação e consolidação da Comunidade.

CAPÍTULO 2

O PARADIGAMA DE INTEGRAÇÃO DA UNIÃO EUROPÉIA

2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

O fenômeno de integração européia se confunde com a própria história da civilização ocidental, haja vista a união cultural e política das nações européias constituir-se em ideal político, religioso e filosófico desde a Civilização Clássica¹, concretizado com o Cristianismo medieval, em decorrência do estabelecimento e da imposição de padrões uniformes de ortodoxia por Carlos Magno entre o ano 800 e 814, no período de expansão do império carolíngio², e da organização das Cruzadas entre 1055 e 1270, para defender o mundo cristão dos infiéis³.

O florescimento do comércio tornou-se um fator de extrema importância para a unificação cultural e política da Europa ao impulsionar o progresso e o intercâmbio entre os povos europeus no final da Idade Média, em virtude da formação de duas grandes rotas comerciais, uma ao norte e outra ao sul do Continente, comandadas, respectivamente, pela Liga Hanseática e pelas cidades italianas de Gênova e Veneza, e das grandes feiras de comércio e cidades estabelecidas em seus principais pontos de intersecção.

Somam-se, aos fatores acima mencionados, o aperfeiçoamento do artesanato e, em consequência, a formação de corporações de ofício e o surgimento da burguesia, vital no processo de formação do Estado absolutista, a codificação do direito mercantil e marítimo e a

¹ Cf. CASELLA, Paulo Borba. **Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico**. p. 58.

² O império carolíngio identificava-se, entre os anos de 800 e 814, com o espaço geográfico que hoje corresponde aos territórios da Espanha, França, Itália Alemanha, e norte do Continente europeu.

³ Os infiéis compreendiam os árabes, os turcos, e todos os invasores não católicos, reuniu nações inimigas, suseranos e vassalos, papas, reis e imperadores, que antes disputavam entre si o poder político e religioso. In:

instituição de consulados e cortes de justiça para solucionar os litígios entre comerciantes.

Desta feita, no esteio da expansão do comércio, o Estado absolutista, como empresa de príncipes⁴, adotou o Mercantilismo como política econômica, a fim de promover, a qualquer preço, o desenvolvimento econômico nacional, e organizou, conjuntamente, o Capitalismo, que, ao ultrapassar as fronteiras geográficas e os oceanos com as grandes navegações e a formação dos impérios coloniais, em busca de matéria-prima, novos mercados e novas fontes de lucros, conferiu a Europa o *status* internacional de um único e grande país⁵.

Os constantes conflitos armados na Europa, frutos de rivalidades dinásticas e da ambição pessoal de nobres e monarcas, ameaçavam esse desenvolvimento, ensejando, em 1713, a instituição da política da balança de poderes, *substituta de uma autoridade supranacional inexistente*⁶, com a finalidade de assegurar a paz entre os Estados, através da formação de alianças.

O ideal de paz almejado naquela época, contudo, não correspondia à união política e cultural das nações européias, como o propugnado nas obras de pensadores, poetas e estadistas desde o período medieval⁷, sendo invocado com o objetivo de fortalecer o poder político das monarquias nacionais e, posteriormente, no período de 1804 a 1814, justificar a ambiciosa proposição da empresa bonapartista na França, e, em 1871, a unificação da Itália⁸.

O Congresso de Viena, realizado em virtude da dissolução do império napoleônico entre 1814 e 1815, restabeleceu o *status quo* e impulsionou o desenvolvimento das relações internacionais no Continente europeu⁹.

O incentivo a aproximação cultural e política das nações européias, por seu turno, esteve

BURNS, Edward M. *História da civilização ocidental: do homem das cavernas a bomba atômica*. p. 369.

⁴ Cf. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. p. 307.

⁵ Cf. SMITH, Adam. *A riqueza das nações: investigando sobre sua natureza e suas causas*. p. 86. Ver ainda: IANNI, Otávio. *A sociedade global*. p. 53-67.

⁶ Cf. MOREIRA, Adriano. *Teoria das relações internacionais*. p. 62.

⁷ Cf. CASELLA, Paulo Borba. *Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico*. p. 58-66.

⁸ Cf. MOREIRA, Adriano. *Op. cit.*, p. 62.

interligado ao intercâmbio de idéias e bens fomentado com a construção de um espaço econômico na Europa, com base no livre comércio e na livre circulação de capitais e mercadorias, sob reserva de direitos aduaneiros, entre 1815 e 1860¹⁰.

Como, por exemplo, no sucesso da integração econômica promovida entre a Federação Germânica, cujos Estado-membros criaram uma união aduaneira e barreiras alfandegárias comuns para o comércio com terceiros países entre 1834 e 1870, restando constituída afinal a Alemanha¹¹.

O equilíbrio político permaneceu inalterado por quase meio século, principiando seu término com a deflagração da Guerra Franco-Prussiana em 1870 e a subversão da política de alianças, haja vista a necessidade de expansão industrial, comercial e militar, impulsionando a Alemanha, Áustria-Hungria e Itália a firmarem a Tríplice Aliança no ano de 1882. Posteriormente, em oposição a sua constituição, a Grã-Bretanha, França e Rússia estabeleceram a Tríplice Entente em 1907.

Contudo, a divergência entre os interesses econômicos das potências coligadas se tornaria totalmente destrutivo com a eclosão dos movimentos nacionalistas, quais sejam, destacadamente, o pan-eslavismo e o revanchismo francês, como bem demonstrou o assassinato do arquiduque da Áustria-Hungria, Francisco Ferdinando e de sua esposa em 1914, em Sarajevo, estopim da primeira conflagração mundial, que se prolongou por quatro anos, encerrando-se, afinal, em 1918¹².

⁹ Cf. MARTINS, Guilherme d'Oliveira. Cidadania e instituições européias ou o peso da história. In: VASCONCELOS, Álvaro (org.). **Portugal no Centro da Europa: propostas para uma reforma democrática do Tratado da União Européia**. p. 152.

¹⁰ Cf. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direito internacional americano**. p. 128.

¹¹ Cf. ARNAUD, Vicente Guillermo. **MERCOSUR, Unión Europea, NAFTA y los procesos de integración regional**. p. 31-33.

¹² “A Primeira Guerra Mundial, em contrapartida, eclodiu no auge de um domínio mundial que aparecia como completo, como consequência de uma rápida industrialização no âmbito da Revolução Capitalista, a quem eram indispensáveis mercados em rápida expansão, possibilidades de investimentos lucrativos e o acesso a cada vez mais matérias primas. A corrida ao controle exclusivo e total da periferia era vista pelas classes dominantes como absolutamente necessária não só por razões econômicas como também como pré-condição para a manutenção da paz social interna. Por outras palavras: o sistema internacional como sistema capitalista global e fechado ruiu no próprio momento em que completou a sua formação. Não foi um acaso histórico, mas um acontecimento com origem no próprio sistema, explicável pela lógica da acumulação do capital, concretizada por meio dos Estados

O período entre guerras não proporciona melhores perspectivas de reconstrução em uma Europa política, econômica e socialmente arrasada¹³. O utopismo com que, em 1919, a Sociedade das Nações foi instituída, desconhecia a impossibilidade de convergência real entre os objetivos políticos e econômicos de seus membros e a oposição ferrenha dos movimentos nacionalistas à racionalidade de suas propostas¹⁴.

Essa tese restou comprovada com a ascensão de Adolf Hitler ao poder em 1934, quando se tornou chanceler e *Führer*; a invasão de territórios estrangeiros por tropas alemãs, iniciada com a reocupação da Renânia em 1935, sob o pálio de pretensa legitimidade, haja vista os povos que os ocupavam serem de etnia germânica e, afinal, a campanha militar pela retomada do “Corredor Polonês” em 1939, iniciando a segunda conflagração mundial¹⁵.

A união do Continente europeu principiou-se na década de vinte, com estabelecimento de união aduaneira, ferroviária, e consular entre a Bélgica e Luxemburgo em 1921, alcançando resultados positivos no que tange a integração econômica entre ambos os países.

Mesmo dissolvida em 1940, em razão do início do referido conflito, tornou-se modelo para uma nova união aduaneira, que seria constituída somente em 1944, com o intuito específico de abolir as tarifas alfandegárias e criar tarifas comuns de importação para os Estados-membros, da qual também faria parte a Holanda e conhecida como BENELUX.

Em 1923, seguiu-se outra importante iniciativa, à criação da União Pan-européia pelo conde austríaco Richard de Coudenhove-Kalergi, visando à unificação política da Europa, como meio de combater a perda de seu prestígio e a emergência de novas forças políticas e econômicas no cenário internacional e invasão das idéias socialistas, sem identificá-la com a constituição de uma federação de Estados na Europa.

nacionais particularistas, pela lógica do crescimento através dos lucros, independente das conquistas para o sistema como um todo, e pela lógica de uma resolução dos conflitos entre concorrentes capitalistas organizados em Estados nacionais que não podiam evitar a guerra”. In: KRIPPENDORFF, Ekkehart. **História das relações internacionais**. p. 135.

¹³ Cf. RENOUVIN, Pierre; DUROSELLE, Jean-Baptiste. **História das relações internacionais**. p. 137.

¹⁴ Cf. Universidade Federal de Brasília. **Curso de introdução às relações internacionais**. p. 10-54. Ver ainda: CARR, Edward Hallet. **Vinte anos de crise: 1919-1929**.

Tal proposta seria realizada em caráter oficial somente em 1929, na esfera da Sociedade das Nações, *em memorandum* de Aristide Briand dirigido a todos os seus integrantes, mas sem alcançar resultados positivos, porquanto ressalte-se que a mencionada organização tenha se constituído em iniciativa de grande significado para a unificação política européia, posto que edificada sob a égide do Pan-europeísmo, enquanto conceito político e não geográfico¹⁶.

Aventou-se, ainda, em 1940, a idéia de união entre a Grã-Bretanha e França, com o objetivo de fortalecer conjuntamente suas economias e posições políticas no cenário internacional, para que pudessem combater com sucesso a hegemonia alemã no Continente europeu¹⁷.

Mas, nos termos em que fora concebida, quais sejam, o estabelecimento de uma cidadania franco-britânica e do controle comum dos recursos e das políticas colonial, de defesa e sobre alguns aspectos da política nacional, se mostraram impraticáveis, haja vista a recusa inglesa a formação de instituições com autoridade comum em virtude dos privilégios econômicos da Grã-Bretanha dentro da *Commonwealth* e o temor de Charles de Gaulle em relação à possibilidade de que os interesses britânicos se tornassem predominantes com a sua constituição¹⁸.

No decorrer da Segunda Guerra Mundial, travada entre 1939 e 1945, os Estados Unidos, os enfraquecidos Estados europeus e os demais Estados constataram a necessidade de uma organização internacional fundamentada no princípio da igualdade e da independência dos Estados soberanos, aberta à participação de todos os integrantes da sociedade política internacional, com vistas a assegurar a paz e a segurança em seu seio e totalmente descentralizada.

As primeiras negociações sobre a elaboração de projeto preliminar para instituir a

¹⁵ Cf. BURNS, Edward McNall. Op. cit., p. 939-948.

¹⁶ Cf. TEIXEIRA, António Fernando Dias. *A natureza das Comunidades Europeias*. p. 83.

¹⁷ Cf. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Direito internacional americano*. p. 129-130.

¹⁸ *Idem. ibidem*.

referida associação foram intentadas no âmbito da Sociedade das Nações, mas sem sucesso. Em 1944, foi realizada a Conferência de Dumbarton Oaks, e em 1945, a Conferência de Yalta, Conferência Especial Latino-americana sobre Problemas de Paz e Guerra e Conferência de São Francisco em 1945, sendo subscrita no derradeiro encontro a Carta Constitutiva da ONU¹⁹.

Quanto à constituição das Nações Unidas, no desempenho do papel de instituição catalisadora de seus interesses, foi de vital importância para a comunidade internacional, especialmente depois da década de sessenta, quando os governos norte-americano e russo adotaram posturas mais flexíveis, permitindo a consecução de ações concretas para evitar rivalidades e confrontos bélicos, que poderiam levar ao uso de armas nucleares²⁰.

A Europa, que havia governado o mundo durante séculos pela Europa, assiste ao desvanecimento de seu poder, juntamente com o fim de seus impérios coloniais na África, Ásia e Oriente Médio, permitindo o surgimento de novos Estados no plano internacional.

No pós-guerra, a situação era de tal forma complexa no Continente europeu, que a distinção entre vencedores e vencidos se tornara insignificante, haja vista a difícil tarefa de reconstrução enfrentada pelos governos nacionais em meio à crise econômica, social e financeira, atingindo todos os setores das sociedades, e à grande instabilidade política, agravada com as disputas entre os Estados Unidos e União Soviética pela predominância no referido espaço geográfico.

A constituição da ONU, dentro deste contexto, se tornou um fator muito importante para a integração européia, especialmente quando instituiu, em 1947, a CEPE, congregando tanto as democracias capitalistas do Oeste quanto os Estados socialistas do Leste, com o intuito de promover entre seus membros o intercâmbio comercial e a colaboração em determinadas áreas técnicas específicas, inaugurando-se, então, o seu processo de desenvolvimento econômico.

A unificação européia se constituía desde o término da segunda conflagração mundial

¹⁹ Cf. Universidade Federal de Brasília. Op. cit., p. 56-60.

²⁰ Cf. Universidade Federal de Brasília. *Idem.* p. 64.

em interesse da Grã-Bretanha. No discurso de Winston Churchill na Universidade de Zurich em 1946, o eminente estadista propunha, além da reconciliação franco-alemã, a formação de uma espécie de Estados Unidos da Europa²¹, e sua atuação ao organizar o Movimento para a Europa Unida naquele mesmo ano, com a finalidade de fomentar estudos técnicos e no campo da política e economia visando a consecução de suas propostas.

Ao Movimento sucederam iniciativas semelhantes, entre as quais se destacam a instituição da União Européia dos Federalistas, Movimento Socialista para os Estados Unidos da Europa, União Parlamentar Européia e Comitê Internacional de Coordenação dos Movimentos para a União Européia, em 1947²².

A perspectiva dos Estados Unidos quanto à união da Europa, pode tanto ser compreendida sob o prisma do lançamento Plano Marshall, de ajuda e recuperação econômica, lançado pelo governo norte-americano em 1948, impulsionando a integração dos Estados europeus como comunidade comercial e industrial²³, como sob a ótica da consolidação do Capitalismo como sistema econômico e orientação política na Europa Ocidental, de modo a favorecer as perspectivas da política externa norte-americana durante a Guerra Fria²⁴.

Os recursos enviados totalizaram cerca de vinte e dois bilhões e meio de dólares administrados pelo comitê de representantes das nações beneficiadas, o Comitê Internacional da Europa Unida que, em 1948, se transformou em um órgão bem mais complexo, visando à

²¹ Cf. MOUSSIS, Nicolas. **As políticas da Comunidade Européia**. p. 6.

²² Cf. CARTOU, Luis. **Communautés européennes**. p. 40-41.

²³ Os Estados Unidos cooperaram no processo de reconstrução da Europa após a Segunda Guerra Mundial, em três etapas sucessivas; *na primeira*, entre 1945 e 1948, a ajuda norte-americana consistiu no fornecimento de mercadorias aos países europeus, graças à liberação de fundos públicos para esse fim, pelo Congresso norte-americano, distribuídas por organismos governamentais; *na segunda*, em 1948, o auxílio inicial amplia-se, em virtude da elaboração do Plano Marshall, no qual se estabeleceu que o governo dos Estados Unidos enviariam mercadorias aos governos europeus, que as venderiam, arrecadando, assim, o dinheiro necessário para estabilizar as moedas nacionais, desenvolver o setor industrial e o de transportes, ao passo que os últimos facilitariam a importação de produtos raros ou de minerais de importância estratégica para esse país; *na terceira*, de 1949 em diante, a assistência norte-americana voltou-se para os países menos desenvolvidos e, em âmbito internacional, subdesenvolvidos. In: RENOUVIN, Pierre; DUROSELLE, Jean-Baptiste. Op. cit., p. 139-140.

²⁴ Cf. KRIPPENDORFF, Ekkhart. Op. cit., p. 155-171.

cooperação econômica entre os Estados europeus, subdividido em diversos departamentos e secretarias, a OECE, que, em 1961, passou a ser denominada como OCDE²⁵.

O dinheiro, fora fornecido a juros baixos e a prazos longos, em contrapartida, exigindo-se que as taxas alfandegárias entre esses Estados fossem abolidas, favorecendo entre eles o livre comércio e, afinal, a integração econômica²⁶.

A cooperação econômica entre os Estados europeus, como aquela desenvolvida nos setores cultural e social, passou a ser reforçada em caráter acessório com a constituição da UEO, em 1955, em face das modificações introduzidas com os Protocolos de Paris, assinados em 1954, na esfera do Tratado de Bruxelas²⁷.

Os Estados que haviam firmado esse tratado inauguraram importante iniciativa de cooperação política, com a instituição do CEUE, em 1948, em consequência das resoluções apresentadas por Winston Churchill no Congresso de Haia, realizado no princípio daquele ano, relativas à proposta efetuada durante o evento por Robert Schumann, então ministro francês dos negócios estrangeiros, de se constituir uma assembléia política européia de inspiração federal, a qual seria conferido poder legislativo de fato²⁸.

Do contraponto a proposição do governo da Grã-Bretanha, baseada na criação de um conselho de ministros para a Europa, em esfera meramente intergovernamental, de caráter consultivo e atuação restrita às questões políticas, como dos estudos realizados para o próprio CEUE, resultou a constituição do Conselho da Europa, em 1949, observando mais a perspectiva britânica, e cujas finalidades principais eram promover a união e o progresso econômico e social, salvaguardando os princípios que representam seu patrimônio comum, quais sejam, o primado

²⁵ Cf. SEITENFUS, Ricardo. **Manual das organizações internacionais**. p. 230-231.

²⁶ **Idem. Ibidem.**

²⁷ A criação dessa organização, de natureza militar tem origem na aliança constituída para promover à manutenção da paz e à cooperação militar com a assinatura, no ano de 1947, do Tratado de Dunquerque pela França e Grã-Bretanha, que sofreu uma considerável ampliação com a adesão da Bélgica, Luxemburgo e Holanda em 1948, em virtude da celebração do Tratado de Bruxelas, cujo principal objetivo se resumia na constituição de um sistema de defesa coletiva, especificamente no que tange a proteção contra nova investida armada da Alemanha, reforçando, entre seus Estados signatários, em caráter acessório, a cooperação econômica, social e cultural. In: PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de. **Manual de direito internacional público**. p. 590-591.

do Direito e princípio da liberdade²⁹.

A integração dos Estados europeus deve-se ainda ao conjunto de estadistas ilustres que a almejavam como o mais caro dos ideais, destacando-se entre aqueles Alcide Gaspari, Guy Mollet, Jean Monnet, Konrad Adenauer, León Blum, Paul-Henri Spaak, René Mayer, Robert Schumann, o denominado *Partido Europeu*³⁰.

Ao término da segunda conflagração mundial, esse grupo de personalidades conclamou e efetuou árduos esforços pela reconciliação entre os povos e a unificação política, como meio de estabelecer uma sociedade européia mais igualitária, justa e pacífica, com base no capitalismo social, em proposição que recebeu a alcunha de *Europa Vaticana*, haja vista suas proposições serem efetuadas por estadistas de origem católica, em sua maioria, e refletirem ideais tipicamente cristãos³¹.

2.2. AS COMUNIDADES EUROPÉIAS

O embrião da CECA, criada com a assinatura do Tratado de Paris em 1951, tendo por signatários a França, a Alemanha, a Itália, Holanda, Bélgica e Luxemburgo, encontrava-se no projeto de Robert Schumann, elaborado após consultar o então comissário do plano francês de modernização, Jean Monnet, e apresentado junto aos governos francês e alemão em 1950.

A proposta de Schumann visava imediatamente à reconciliação e o restabelecimento de relações pacíficas como o fomento da cooperação econômica entre a Alemanha Ocidental e França, a partir da colocação de toda produção de aço e de carvão franco-alemã, setores

²⁸ Idem. Ibidem.

²⁹ O artigo 1º do Estatuto do Conselho da Europa determina que para alcançar seus objetivos, o Conselho fomentará a cooperação econômica, social, cultural, científica, jurídica e administrativa, assegurando proteção aos direitos humanos e as liberdades fundamentais, haja vista os princípios afirmados no artigo 3º desse documento: o princípio do primado do Direito e o princípio de liberdade na medida em que “toda a pessoa sujeita a sua jurisdição deve usufruir dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais” (artigo 3º). In: PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de. Idem. p. 598. Ver ainda: MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Manual de direito internacional público*. p. 614.

³⁰ Cf. GRIECO, Francisco de Assis. *O Brasil e a nova geopolítica européia*. p. 22-23.

estratégicos antes administrados por órgãos militares nacionais, sob a administração de uma autoridade comum e independente, dotada de sua própria parcela de soberania, a *Alta Autoridade*, um órgão colegiado formado pelos representantes dos signatários do mencionado tratado, tendo como objetivos mediatos promover o intercâmbio comercial e construir, com a formação de laços concretos, uma federação de Estados³².

A CECA, ao ser instituída, restringiu os direitos soberanos dos Estados-membros, o que representou um grande passo no processo de unificação política da Europa, posto que a independência e a supranacionalidade da Alta Autoridade permitiriam a imposição de suas decisões na ordem interna de seus integrantes³³, que eram formuladas com o apoio de seu Conselho Consultivo.

Participavam desse órgão representantes dos produtores, trabalhadores e consumidores, equilibrando-se o poder que lhe havia sido conferido politicamente, no campo de atuação da Assembléia, e juridicamente, na esfera de competência da Corte de Justiça dessa Comunidade³⁴.

Contudo, a visão realista e pragmática propugnada por Hans Morgenthau, especialmente no tocante a sua definição de interesse em termos de poder³⁵, rasga os véus do discurso pacifista e progressista que orientou a gênese da CECA sob a ótica dos ex-aliados e das duras condições impostas pelo Tratado de Versalhes em 1945.

De fato, à Alemanha vencida subjazia o temor da possibilidade de soerguimento dessa antiga potência, desejando-se realmente, com a constituição daquela comunidade, controlar o processo de recuperação da economia industrial alemã com a finalidade de torná-la aliada útil, mas sem que lhe fosse dado restabelecer o antigo poderio militar e naval³⁶.

O presidente francês René Pleven, inspirado nas idéias de Jean Monnet, propôs ainda

³¹ Cf. TEIXEIRA, Antonio Fernando Dias. Op. cit., p. 93.

³² Cf. CARTOU, Luis. Op. cit., p. 44.

³³ O artigo 80 do Tratado de Paris determinou que as decisões da Alta Autoridade tivessem por destinatários, além dos Estados membros, as empresas cujas atividades se desenvolvessem no setor do aço e do carvão.

³⁴ Cf. SEITENFUS, Ricardo. Op. cit., p. 227.

³⁵ Cf. MORGENTHAU, Hans. *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. p. 12-19.

³⁶ Cf. MOREIRA, Adriano. Op. cit., p. 414.

em 1950, na Conferência de Nova Iorque e na Conferência de Washington, a constituição da Comunidade Européia de Defesa, com o objetivo de administrar em comum as forças aéreas e terrestres de seus membros e da Comunidade Política Européia, formada como federação de Estados.

Inicialmente em toda a Europa e pelos Estados Unidos, o estabelecimento de dessas comunidades malogrou definitivamente ao final do período mais agudo da crise provocada pela segunda conflagração mundial, que findou de fato por volta de 1953, ano em que terminou a Guerra da Coréia³⁷.

A concorrência iniciada com recuperação econômica e expansão comercial da Europa entre as potências européias, quais sejam, a Alemanha Ocidental, França, Grã-Bretanha e os Estados Unidos, em razão da avançada tecnologia industrial norte-americana, que permitia produzir em maior quantidade e com mais qualidade as mesmas mercadorias, motivou os Estados integrantes da BENELUX a proporem, em 1955, aos membros da CECA, a constituição de um mercado comum, com a finalidade de aprofundar a integração econômica e, conjuntamente, promover o desenvolvimento conjunto dos transportes, energia convencional e atômica.

Em sequência, os Estados integrantes da CECA realizaram, ainda nesse anos de 1955, a Conferência de Messina, com o objetivo de avaliar tal proposta. O encontro teve como participantes todos os ministros dos negócios estrangeiros dos Estados integrantes da CECA, oportunidade em que se estabeleceram as negociações para a formação de um mercado comum e a construção de comunidade de energia atômica no Continente europeu, decidindo-se, afinal, pela elaboração de estudos sobre a viabilidade de um projeto nesse sentido.

As conclusões auferidas foram apresentadas no Relatório de Paul-Henri Spaak, discutido na Conferência de Veneza de 1956, iniciando-se, então, as negociações para preparar

³⁷ Cf. MOURA, Rui Manoel Ramos. **Das Comunidades a União Européia: estudos de direito comunitário**. p. 15.

os textos dos dois documentos que mudariam o destino da Europa, ou seja, dos tratados que iriam instituir a CEE e a CEEA³⁸, assinados, em 1957, pelos membros da CECA e denominados de Tratados de Roma, constituindo-se com a sua ratificação a *Europa dos Seis*³⁹.

Os objetivos de sua política externa na década de cinquenta, entre outros motivos, impediram que a Grã-Bretanha aceitasse o convite da CECA para participar das negociações que precederam a criação das novas comunidades. O governo britânico, de fato, considerava que poderia auferir melhores vantagens em decorrência dos acordos firmados com suas colônias e ex-colônias, posto que poderia estabelecer tarifas de importação e exportação muito mais baixas no comércio com a *Commonwealth* do que aquelas que pudesse obter como integrante das futuras CEEA e CEE.

O governo da Grã-Bretanha tinha sua própria concepção política sobre a integração regional, que consistia na conformação de uma zona de livre comércio, sem que nela se limitassem os direitos soberanos dos Estados-membros em favor de uma autoridade comum.

Desta feita, em virtude de seu esforços e de acordo com suas perspectivas e o estabelecido sobre a liberalização do comércio regional no GATT, institui a AELC, pelo Tratado de Estocolmo em 1979, firmado pela Áustria, Grã-Bretanha, Dinamarca, Finlândia, Suíça, Suécia, Noruega e Portugal, ingressando no mesmo ano, a Islândia.

Nos anos sessenta, o Continente europeu dividiu-se política e economicamente entre a AELC e a CEE⁴⁰. Mas, no princípio da década de setenta, essa Associação enfraquece, em virtude da aproximação gradual de seus integrantes à CEE, haja vista a formulação dos pedidos de adesão de seus Estados-membros à Comunidade em 1972, ano em que ingressa a Grã-Bretanha na Comunidade, juntamente com a Dinamarca e Irlanda⁴¹.

³⁸ A Comunidade Européia de Energia Atômica (CEEA) é, ainda, muito conhecida pela sigla inglesa EURATOM.

³⁹ Cf. MATHIJSEN, Pierre S. F. R. *Introdução ao direito comunitário*. p. 19-20.

⁴⁰ Cf. ARNAUD, Vicente Guillermo. *Op. cit.*, p. 269-264.

⁴¹ O artigo 2º, do Tratado de Estocolmo, ao enunciar os fins que a ALCE visa à alcançar, enquanto organização, determina que seus objetivos serão, primordialmente, promover na área da Associação e nos Estado-membro o desenvolvimento da atividade econômica, o pleno emprego, o aumento da produtividade e a exploração racional dos recursos, a estabilidade financeira e a melhoria contínua do nível de vida; assegurando condições para a

Os objetivos da CEE eram assim identificados no preâmbulo e nos artigos 2º e 3º, do TCEE: o desenvolvimento harmonioso, a estabilidade e a expansão contínua, equilibrada e convergente da atividade econômica, o crescimento sustentável, a proteção social, e o estreitamento das relações entre integrantes, concretizados, com a formação do mercado comum.

As meta delineadas nesses dispositivos seriam concretizadas através da *integração negativa*, ou seja, da eliminação de todas as taxas alfandegárias sobre os produtos vendidos em seus Estados-membros e do estabelecimento de uma taxa de importação para os não-membros, promovendo-se, desta forma, o livre trânsito da mão de obra, mercadorias e de capital relativa à *integração positiva*, que seria aquela baseada na convergência das políticas econômicas nacionais, especificamente no que se reporta às balanças comerciais e de pagamentos, taxas de câmbio e políticas comercial, monetária, fiscal e orçamentária⁴².

A constituição da CEEA teve por finalidade principal, segundo os artigos 12, 13, 85, 86, 99 e 100, do TCEEA, instituir o mercado comum e a livre circulação de capitais para promover investimentos no setor atômico pacífico, favorecendo o estabelecimento das condições necessárias para acelerar a formação e o crescimento de indústrias comuns e incrementar a pesquisa e difusão de informações entre os Estados-membros em matéria de energia nuclear, o controle sobre o comércio de materiais físséis, dos quais a comunidade se tornou proprietária, exceto no que tange a sua utilização por parte desses Estados em questões de segurança e defesa nacional, e em última análise, restringir o monopólio científico-tecnológico dos Estados Unidos, ao evitar à tutela do governo norte-americano exercida por meio dos acordos efetuados somente em caráter bilateral nessa área⁴³.

A CEE e CEEA lograram alcançar, progressivamente, a liberalização do comércio

concorrência eqüitativa no comércio regional, como evitando diferenças sensíveis nas condições de abastecimento de matérias-primas regionais nos Estados associados e, afinal, contribuindo para o crescimento do comércio internacional.

⁴² Cf. MATHIJSEN, Pierre S.F.R. Op. cit., p. 204.

⁴³ Cf. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Manual de direito internacional público**. p. 621.

regional, superando os prazos previstos no TCEE e TCEEA⁴⁴. Contudo, o sucesso obtido não era acompanhado da desejada coesão política, indispensável para o aprofundamento da integração econômica, provocando tal ausência provocou duas graves crises em seu processo de implementação.

A primeira, em 1963, em virtude do desacordo do governo francês que havia vetado a entrada da Grã-Bretanha na CEE, solicitada à Comunidade em 1961, posto que o governo britânico desejava resguardar seus interesses, os da *Commonwealth* e da AELC⁴⁵.

A segunda, em 1965, quando, novamente, o governo francês, ao divergir do paradigma estabelecido para a implementação das medidas aprovadas pela Comissão da CEE na esfera da política agrícola comunitária, ordenou a retirada de seus representantes das instituições da comunidade, instituindo a “política da cadeira vazia” e a paralisação de suas atividades em seu território, solucionada com a subscrição dos acordos de Luxemburgo em 1966⁴⁶.

A instituição da união monetária e financeira, com a criação de uma moeda única, como previsto no Tratado de Maastricht de 1992, tratado constitutivo da União Européia, foi antecedida de um longo e difícil processo, iniciado como em aprovado no Relatório Werner de 1970, mas não nos prazos que haviam sido nele estipulados.

Como motivos dessa inobservância, cita-se, o colapso do sistema que regulamentava as relações monetárias internacionais nos anos setenta, que havia sido instituído na Conferência de Breton Woods em 1945, tanto para discipliná-las como para auxiliar na reconstrução da Europa depois da Segunda Guerra Mundial⁴⁷.

Soma-se, ao fator acima mencionado, a recessão que atingiu a economia mundial nesse mesmo período, em face da flutuação monetária provocada com a inconvertibilidade do dólar em

⁴⁴ O TCEE instituía, em seu artigo 7º, que a união aduaneira seria estabelecida entre os Estados membros em um período de doze anos, a contar do início de 1958, os quais todavia, alcançaram este objetivo em um período menor, qual seja, até a metade de 1968, ampliando-a, posteriormente à Dinamarca, Grã-Bretanha e Irlanda entre 1973 e 1977; Grécia, entre 1981 e o final de 1986; Portugal e Espanha, entre 1985 e o final de 1992.

⁴⁵ Ver: TEIXEIRA, António Fernando Dias. *A natureza das Comunidades Europeias*.

⁴⁶ *Idem. Ibidem*.

⁴⁷ Cf. REUTER, Paul. *Organizaciones europeas*. p. 20-24.

sua primeira desvalorização e das crises do petróleo de 1973 e 1979, que resultaram em ciclos alternados de inflação e depreciação⁴⁸, sem que se evidenciasse, ante tais dificuldades, a maturidade do mercado de eurodólares⁴⁹.

Em consequência, criou-se a Serpente Monetária e o Sistema Monetário Europeu, em 1972 e 1979, respectivamente, com a finalidade de estabelecer uma área europeia de estabilidade monetária no marco dos acordos cambiários internacionais. Por esse mecanismo, os Estados-membros da Comunidade Europeia se comprometeram a manter entre eles a vinculação das margens de flutuação de suas moedas⁵⁰.

A integração das Comunidades sofreu significativo aprimoramento no final dos anos sessenta, primeiramente, em razão da assinatura do Tratado de Bruxelas, denominado de Tratado de Fusão dos Executivos, em 1965, por seus Estados-membros, documento que simplificou sistemas institucionais da CECA, CEE e CEEA, ao tornar o Conselho e a Comissão órgãos comuns das três Comunidades Europeias, unificando-se, então, formalmente, os executivos comunitários, que desempenhavam suas funções em separado.

Após a celebração desse tratado, outros importantes documentos para o desenvolvimento das Comunidades foram firmados, como a celebração do Tratado de Luxemburgo de 1970, relativo ao orçamento comunitário, determinando a substituição das

⁴⁸ Cf. LARANJEIRO, Carlos. Os passos da união econômica e monetária. In: Curso de Estudos Europeus. **A União Europeia**. p. 19-20.

⁴⁹ Os chineses depois que o governo dos Estados Unidos cancelou suas contas bancárias nos bancos norte-americanos, como represália a Revolução Chinesa de 1949, transferiram seus dólares para o Banco Comercial da Europa do Norte, instituição russa, cujo endereço telegráfico era "Eurobank", sendo então novamente transferidos para o Moscow Narodny Bank, também banco russo, surgindo a expressão "eurodólares" para designar essa inovação. As reservas de eurodólares são originárias dos dólares depositados por clientes comunistas nos bancos da Inglaterra e França; do fluxo de dólares para a Europa através do BIRD para a execução dos programas do Plano Marshall; da intensificação e desdobramento da Guerra Fria, que ensejou a construção de muitas bases militares norte-americanas no Continente europeu; nos grandes investimentos das empresas americanas na Europa nas décadas de cinquenta e sessenta, que originaram as atuais multinacionais e transnacionais; e o advento dos petrodólares nos anos setenta. Destarte, o desenvolvimento do mercado de eurodólares, essencialmente interbancário, iniciado nos anos cinquenta alcançou sua maturidade nos anos setenta, em virtude do esgotamento do sistema de Bretton Woods, a ascensão da OPEP e a criação de paraísos fiscais, somente percebido após 1973, quando os bancos europeus abriram linhas de crédito para os empréstimos solicitados pelos países do Leste Europeu e da América Latina, que originaram as suas enormes dívidas externas, permitiu o estabelecimento de um sistema monetário internacional nos anos setenta e, indiretamente do Sistema Monetário Europeu, posto que os eurodólares serviram como instrumentos para contornar as regulamentações governamentais sobre as transações em matéria financeira. In: SAUL, Nestor. **Euromercados**. p. 24-25 e p. 43-82.

contribuições desses Estados pela receita oriunda dessa Pauta, direitos agrícolas e de uma parte do imposto sobre o valor acrescentado.

Em sequência, destacaram-se a assinatura do Tratado de Bruxelas de 1972, determinando o ingresso da Grã-Bretanha, Irlanda e Dinamarca como integrantes das Comunidades Europeias, em resposta as requisições efetuadas por seus governos nos dois anos anteriores, constituindo a denominada *Europa dos Nove*, e do Tratado de Bruxelas de 1975, que reforçou as competências orçamentais do Parlamento para auxiliar a substituição prevista em 1970 e estipulou a criação do Tribunal de Contas das Comunidades.

O estabelecimento de um grande mercado interno na esfera da Comunidade Europeia⁵¹ tornou-se o móvel do processo de integração que, no princípio dos anos oitenta estava desacreditado, em virtude dos óbices à construção de um verdadeiro espaço comunitário⁵². Mas, em 1979, a Grécia, e 1985, a Espanha e Portugal, delas passariam a tomar parte, respectivamente, pelos Tratados de Adesão de Atenas, Madri e Lisboa, ensejando a formação da *Europa dos Doze*.

Em 1983, os chefes de Estado e Governo dos Estados-membros das Comunidades assinaram a Declaração de Stuttgart, versando sobre a criação de uma união europeia, onde se propunham a alcançar uma maior integração de seus países, adotando, no Conselho Europeu de Fontainebleau de 1984, a supressão dos controles aduaneiros e de polícia para as pessoas que estivessem circulando no interior das Comunidades.

⁵⁰ Ver: OLIVEIRA, Odete Maria. **União Europeia: processos de integração e mutação.**

⁵¹ O termo *Comunidades Europeias* designa a CECA, a CEE e a CEEA, conjuntamente, sendo possível utiliza-lo no singular, como *Comunidade Europeia*, sem que se altere seu sentido, conforme Resolução nº 63, do Parlamento Europeu, publicada no JOCE, no dia treze de março de 1978.

⁵² O conceito de mercado interno tem um significado bem mais amplo do que o de mercado comum, visando a existência de fronteiras abertas através das quais categorias específicas de operadores econômicos podem se deslocar livremente; sendo central a idéia de mercado interno a constituição de um espaço geográfico econômico único, desprovido de fronteiras interiores, em cujo âmbito se reconhece o direito dos cidadãos nacionais, ultrapassando-se, afinal, a concepção economicista ou mercantilista que ainda está embutida na definição de mercado comum. O conceito de mercado interno surgiu com o TAUE de 1986, consagrando a institucionalização de políticas comuns, anteriormente correlacionadas a noção de espaço comunitário, qual seja, de espaço sem fronteiras internas, elaborada anteriormente no Acordo Schengen de 1985, assegurando a livre circulação de capitais, bens e mercadorias como de pessoas e serviços, de forma mais restrita, se comparado com o disposto no TUE de 1991, que instituiu a União Europeia, estabelecendo a cidadania europeia.

Ainda nesse ano de 1984, a França e a Alemanha Ocidental firmaram o Acordo de Sarrebruck, relativo, como o Acordo Schengen de 1985, estabelecido entre esses dois Estados e os membros da BENELUX, à supressão gradual dos controles de fronteiras comuns.

Os Estados que integravam as Comunidades pactuaram o Acordo do Livro Branco, também no ano de 1985, visando à remoção de uma série de barreiras de natureza político-econômica à construção de um verdadeiro mercado comum europeu, removidas até o final de 1992, para que efetivamente se concretizasse o estabelecimento de uma comunidade política e econômica na Europa.

O TAUE, após um período de longas negociações, restou firmado em 1986, com o propósito de implementar as liberdades previstas no TCEE e no Acordo Schengen, com destaque para a ampla circulação de pessoas, no que se refere aos trabalhadores e seus familiares⁵³, sendo esse um dos primeiros documentos de alteração e complementação dos tratados constitutivos das Comunidades Européias.

O principal objetivo desse tratado está consignado em seu artigo 1º, o qual determina que a cooperação política comunitária deve ter por finalidade primordial o progresso concreto da união político-econômica da Comunidade Européia, consagrando a noção de espaço comunitário, ou seja, de um *espaço comum entre os países europeus sem fronteiras geográficas internas*, associado a livre circulação de mercadorias, bens, serviços, pessoas e capitais, visando assegurar a formação de um verdadeiro mercado único e interior, a ser realizado num período de seis anos, do início de 1987 ao término de 1992.

O TAUE modificou a estrutura das instituições e a extensão das áreas de competência comunitárias, relançou as várias políticas comuns, quais sejam, especificamente, as políticas social, de ciência e tecnologia e de desenvolvimento regional, e referindo-se, ainda, à

⁵³ Cf. CARVALHO, Isabel Maria Felgueiras T. **Circular livremente na Europa**. p. 73-156. Ver ainda: ANTUNES, KUNZLER, Jacob Paulo; MACIEL, Clodoaldo Bueno. **MERCOSUL e mercado internacional**. p. 101.

necessidade de adoção de uma política exterior e de segurança comum, construindo fundamentos sólidos para uma futura união política da Europa.

As inovações do TAUE são mais ousadas do que aquelas previstas no Acordo Schengen de 1985⁵⁴, que não alteraram significativamente o equilíbrio de poder entre os Estados-membros e as instituições da CE, quais sejam: a criação da competência reservada para o Conselho, a considerável ampliação das atribuições do Parlamento, o reconhecimento da existência do Conselho Europeu como órgão comunitário e o estabelecimento de uma nova instância jurisdicional para a Corte de Justiça Européia, o Tribunal de Primeira Instância, promovendo, assim, o acesso à justiça aos particulares, pessoas físicas e jurídicas.

Foram ignoradas, entretanto, questões de relevo para a integração econômica e política regional, como a Política Agrícola Comum e a Política Orçamentária⁵⁵.

Na esfera econômico-monetária, afinal, observa-se que TAUE consignou importantes conquistas, entre outras, facilitar o movimento de capitais por parte das empresas privadas e bancos nacionais.

Mas, mas seria somente com a Conferência de Hannover de 1988, que se reuniria um

⁵⁴ A filosofia do Acordo Schengen de 1985 assentava-se, essencialmente, na formação de um espaço comunitário, conformado com a transferência dos controles das fronteiras comuns para as fronteiras externas de seus Estados signatários, com a harmonização das respectivas legislações nacionais e a adoção de medidas complementares para salvaguardar a segurança interna e combater a imigração ilegal de estrangeiros para o interior das Comunidades Européias, definindo-se nesse documento a seguinte estratégia, assim resumida: abolição total dos controles nas fronteiras interiores; definição de uma política comum de vistos; luta contra a imigração clandestina; cooperação policial, aduaneira e judiciária; estabelecimento de um sistema de troca de informações sobre questões de migração entre os Estados membros e, após 1990, conforme o disposto na Convenção de Dublin celebrada nesse ano, o *tratamento uniforme dos pedidos de asilo pelos Estados membros*. In: ANTUNES, Luis Paes. *A liberdade de circulação e a segurança interna*. In: VASCONCELOS, Álvaro (org.). **Portugal no centro da Europa: propostas para uma reforma democrática do tratado da União Européia**. p. 113-117.

⁵⁵ “As modificações operadas no plano institucional foram, de resto, mínimas, pouco mais se reconduzindo do que à consagração de um processo de cooperação com o Parlamento Europeu que, não alargando significativamente a esfera de competências deste, esteve longe de fazer face à cobertura do “défice democrático”, tantas vezes reclamada. Por outro lado, no próprio terreno da integração econômica o Ato Único pouco mais representou do que a reafirmação de maior exigência e requinte técnico, da perspectiva de integração “negativa”, já dominante na concepção inicial da CEE. A extensão do campo das políticas comuns não lhes retirou o caráter setorial e instrumental que já possuíam - representando, aliás, como ficou dito, sobretudo a recepção de algumas das que entrando haviam sido criadas à margem do dispositivo expresso do Tratado -, e quanto à passagem ao estágio superior da integração, corresponde à união econômica e monetária, nada foi previsto, tudo se confinando, neste prisma, à lembrança do Sistema Monetário Europeu e do ECU”. CUNHA, Paulo da Pitta. *A união monetária e suas implicações*. In: CURSO de Estudos Europeus. **A União Européia**. p. 49. Ver ainda: CASELLA, Paulo Borba. **Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico**. p. 177 e p. 183.

comitê dos doze presidentes dos bancos centrais dos Estados-membros, presidido por Jacques Delors, com o intuito de discutir as providências que deveriam ser tomadas para a concretização da UEM, cujas conclusões foram apresentadas no Relatório Delors e aprovadas no Conselho Europeu de 1989, destacando-se, entre suas observações, que a unificação do setor monetário e financeiro implicaria necessariamente no avanço da formação do almejado mercado interno⁵⁶.

2.3. A UNIÃO EUROPÉIA

A *Europa dos Doze* galgou nova e decisiva etapa em 1992, com a celebração do TUE, superando, desta forma, a recessão atravessada em 1991, as divergências decorrentes da intransigência do governo britânico, quanto às questões monetárias, sociais e referentes à transferência de prerrogativas soberanas, e as perspectivas pessimistas dos governos alemão e italiano, relativas à integração econômica e política da Comunidade Européia⁵⁷.

O processo de integração da Europa alcançou um novo estágio, nesse mesmo ano de 1992, posto que a Comunidade e a AELC constituíram o EEE, com a assinatura do Tratado do Porto, que disciplinou a construção de um mercado comum entre as duas organizações, aproximando os respectivos Estados-membros⁵⁸, em aproximação que resultou na adesão da Áustria, Suécia e Finlândia a União Européia em 1994, levando a formação da *Europa dos Quinze*, ao firmarem o Tratado de Corfu.

Os artigos A e B, do TUE, disciplinam que a União está fundamentada nas Comunidades Européias, visando, como objetivo principal, *ao estreitamento das relações e, afinal, a união entre os povos europeus*, através da supressão de obstáculos que dificultem a concretização das

⁵⁶ Idem. Ibidem.

⁵⁷ Cf. GRIECO, Francisco de Assis. Op. cit., p. 96-97.

⁵⁸ Os objetivos do EEE, consignados no artigo 1º, do Tratado do Porto, se reportam a formação de um mercado comum e o desenvolvimento equilibrado das relações econômicas e comerciais entre a CE e a AELC, sendo promovidos a partir do estabelecimento da livre circulação de mercadorias, pessoas, serviços e movimento de capitais; estabelecimento de um sistema de regras sobre a concorrência; e cooperação em assuntos de importância comum, como o meio ambiente.

cinco liberdades no mercado interno, com o estabelecimento da UEM, da adoção de uma política externa e de segurança comuns, assegurando, assim, a sua influência no cenário internacional, da cooperação política de negócios internos e justiça, com especial ênfase ao papel do cidadão no processo de tomada de decisões na esfera comunitária, e da eficácia das instituições comunitárias.

Posteriormente, essas metas foram reafirmadas no Tratado de Amsterdã, assinado em 1997, em decorrência da revisão do TUE, realizada em 1996.

O programa do mercado interno começou a ser implementado em 1993, a partir do afastamento dos entraves de natureza física, suprimindo-se, assim, o controle sobre as fronteiras e as barreiras, fiscais e técnicas, que ainda impediam a livre circulação de mercadorias, bens, pessoas, serviços e capitais, e simultaneamente, da padronização das atividades dos agentes econômicos, da harmonização das políticas setoriais e do implemento das políticas comuns, com destaque para a Política Agrícola Comum.

Nesse sentido, devem ser mencionadas também as significativas conquistas obtidas com o Acordo de Marraquesh, celebrado na esfera da OMC em 1994, relativas à eliminação e consolidação da tarifas e medidas tarifárias e restrições quantitativas, à criação de restrições comunitárias e à alteração do sistema geral de preferências⁵⁹.

⁵⁹ Os compromissos assumidos pela União Européia, em face do Acordo de Marraquesh, causaram profundos impactos em sua política do comércio externo, posto que implicaram em maior abertura de seus mercados, haja vista: a) a eliminação de todas as tarifas aduaneiras no interior da Comunidade, referentes ao setores de equipamentos para a construção civil, médicos, e agrícolas, produtos farmacêuticos, siderúrgicos, papel, móveis, brinquedos, detergentes e sabões; a consolidação tarifária nos demais; e o dismantelamento das restrições quantitativas, medidas de controle e sua substituição por restrições comunitárias no caso da banana, através da organização comum do mercado; dos automóveis provenientes do Japão, com a criação do regime de restrições voluntárias aplicadas entre 1993 e 1999; e no que se refere a sardinha, atum e alguns produtos de origem chinesa, por meio de um regime de cotas, entre 1993 e 1996; b) o fortalecimento das regras na área de defesa comercial, com a criação de novos regulamentos para o processo de anti-*dumping* e anti-subsídio; estabelecimento de normas mais detalhadas para as margens de *dumping*, subsídio, dano à indústria local e novos procedimentos de investigação (incluindo-se, ainda, regras não negociadas na Rodada do Uruguai, como a anti-*circumvention*, mecanismo jurídico que disciplina a atividade ilegal do exportador que “escapa” ao controle normativo do anti-*dumping*); c) as regras de origem preferenciais pactuadas fora do controle da OMC, que tem por objetivo harmonizar princípios e critérios, em nível internacional, aplicados na determinação e origem de um produto, para que esses requisitos não se transformem em barreiras ao seu comércio; e d) a alteração do sistema geral de preferências, que contém um regime geral baseado no sistema de modulação tarifária, que passa a classificar os produtos quanto à sensibilidade e substitui o sistema de cotas isentas e tetos, e no sistema de graduação tarifária. In: THORSTENSEN, Vera.

A criação da União Européia transcende as perspectivas primordialmente econômicas e comerciais orientadoras da integração européia desde os anos cinquenta, como denota o TUE, ao considerar como fundamentais a consecução de objetivos essencialmente políticos, bastante perceptíveis na implementação da Política Externa Comum e da Política de Segurança Comum, de acordo como disposto nos artigos J a J-11, haja vista a constituição de interesses vitais comunitários, que demandam, quanto a questões de ordem internacional, o estabelecimento de posições políticas e a proteção comum, por parte dos Estados-membros.

Tal modificação pode ser percebida, ainda, na proteção conferida pelo Tratado de Maastricht aos direitos humanos e á democracia, como disposto nos artigos F e K-2, Convenção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, de 1950, e Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, como a instituição da cidadania européia, em face do artigo 8º, do TCEE, alterado pelo TUE, que traz em seu bojo, o respeito aos direitos e cumprimento dos deveres inerentes aos cidadãos europeus.

No esteio dessa nova concepção política e democrática de integração, foi celebrado o Tratado de Amsterdã, visando consolidar efetivamente os objetivos previstos no TUE, como passo definitivo para a formação de uma comunidade verdadeiramente supranacional⁶⁰, como assegurar a eficácia da estrutura institucional comunitária, em razão de fatores de natureza política e econômica⁶¹.

Destarte, para que o processo de unificação promovido seja completado e bem sucedido, torna-se preciso, mais do que a subscrição de novos tratados comunitários, que os Estados-

Relações comerciais entre a União Européia e o MERCOSUL. In: **Revista de política externa brasileira**. p. 59-73.

⁶⁰ Cf. MOLINA DEL POZO, Carlos Francisco. **Manual de derecho de la Comunidad Europea**. p. 143.

⁶¹ Entre os fatores mencionados, destacam-se: a desintegração da União Soviética, a desconstrução do sistema socialista e a reaproximação dos países do Leste Europeu, recebeu as propostas de adesão de mais quatorze países, que, se aceitas, ensejarão novos e polêmicos alargamentos na União Européia, os quais, junto à liberalização comercial promovida no EEE, inauguram o processo de unificação econômica do Continente europeu, regulamentado pela ordem jurídica comunitária, promovendo ainda por meio da cooperação política intergovernamental e comunitária e da criação de projetos pilotos, o pleno emprego, ambicioso objetivo, em virtude do desemprego estrutural que atinge alguns dos Estados membros; e o fortalecimento da imagem e da ação comum

membros apresentem convergência comum e necessária de interesses nacionais, em favor dos objetivos comunitários, como alavanca para o seu desenvolvimento político e econômico dentro da dinâmica do capitalismo globalizado.

A concretização da União Européia somente se tornará realidade se forem realizados os sacrifícios e esforços proporcionais a essa gigantesca empreitada, assentando-se o futuro dessa comunidade, de fato, no equilíbrio entre os deveres e os direitos que os cidadãos europeus, respectivamente, assumiram e os que lhe são inerentes, no desenvolvimento de uma consciência cívica comunitária, ainda ausente no espaço comunitário⁶², e na cooperação efetiva e maior proximidade entre as instituições e órgãos comunitários e os cidadãos europeus⁶³.

2.4. O ARCABOUÇO INSTITUCIONAL DA UNIÃO

As estruturas institucionais da CECA, CEEA e CEE guardavam entre si larga similitude, permitindo, em âmbito comum, a conformação do Tribunal de Justiça e Parlamento das Comunidades e, posteriormente, a unificação de seus Conselhos de Ministros e Comissões,

da União no cenário internacional. In: PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de. Op. cit., p. 633. Ver ainda: COMUNIDADES EUROPÉIAS: COMISSÃO. *Um novo tratado para a Europa*.

⁶² Cf. ROVAN, Joseph. *Como tornar-se cidadão da Europa: primeiro os deveres, depois os direitos*. p. 26-28.

⁶³ A democracia na Comunidade Européia está intimamente ligada ao alargamento dos poderes do PCE e a dupla estrutura do executivo comunitário, formado pelo Conselho Europeu e o Conselho de Ministros da Comunidade, como se percebe com a aplicação da regra da maioria qualificada em todas as votações efetuadas no âmbito do Conselho Europeu e no estabelecimento da igualdade de poderes entre o Parlamento e o referido Conselho de Ministros, representando, o primeiro, os cidadãos europeus, e o segundo, o governo dos Estados membros. Todavia, as instituições e órgãos comunitários têm obstaculizado o exercício da democracia e da própria cidadania européia, no sentido de que estão distantes dos cidadãos e são insuficientemente controladas por esses últimos, sendo necessário que se avance no domínio dos direitos, da prestação de contas e da transparência no apuramento das responsabilidades através de uma ligação efetiva e eficaz entre os parlamentos nacionais e o PCE e entre a Comunidade e o Conselho da Europa, em especial, no que se refere à aplicação da Convenção Européia dos Direitos Humanos. Tal constatação aponta uma contradição, partindo-se da consideração que o exercício da democracia é um dever do cidadão comunitário, o que implica na participação da vida cívica, na ação no seio dos partidos políticos e outras estruturas voluntárias, na transmissão de valores, na defesa da legalidade e da própria democracia. O exercício da democracia não se resume às disposições constitucionais que o asseguram, nas eleições livres ou o direito ao voto direto e secreto, ultrapassando-os em direção a uma real participação política que não possa ser abalada pela profusão dos lobbies que influenciam tanto os parlamentares nacionais quanto os parlamentares comunitários, consignando a concretização de interesses diversos daqueles de caráter democrático no seio da Comunidade Européia, dos Estados membros ou de qualquer Estado onde se tenha adotado um regime político democrático. In: MARTINS, Guilherme de Oliveira. *A cidadania e as instituições européias: o peso da história*. In: VASCONCELOS, Álvaro (org.). *Portugal no centro da Europa: propostas para uma reforma democrática do tratado da União Européia*. p. 150 -167. Ver ainda: VIEIRA, Litz. *Cidadania e globalização*.

respectivamente, nos termos dos Tratados de Roma de 1957 e Tratado de Fusão de 1967.

Segundo o artigo E, do Tratado de Fusão, são instituições supranacionais da Comunidade Européia o Conselho de Ministros, a Comissão, o Parlamento e Tribunal de Justiça, que, conforme o artigo 4º, do TCEE⁶⁴, têm, em comum, juntamente com o Tribunal de Contas⁶⁵, a obrigação de garantir *a realização das atividades confiadas à Comunidade, nos limites suas atribuições e competências*, conduzindo, o CMCE e CCE, o desenvolvimento da integração comunitária, como instituições de direção ou execução, e realizando, afinal, o PCE, o seu controle político, e o TJCE, o jurídico.

A supranacionalidade da União Européia reveste de verdadeiro poder soberano o CMCE, CCE, PCE e TJCE, posto que as decisões dessas instituições *em matéria comunitária*, dependendo da delimitação de competência, vinculam os Estados-membros e os particulares, pessoas físicas ou jurídicas, e às próprias instituições, restringindo o poder normativo desses Estados⁶⁶.

Os órgãos da União Européia não se confundem com as suas instituições, por desempenharem função de caráter meramente consultivo, auxiliando-as na consecução dos objetivos assinalados nos tratados comunitários, de acordo com o artigo 4º e 4º-B, do TCEE⁶⁷.

Inicialmente, dentre esses órgãos, destaca-se que o Comitê Econômico e Social e o Comitê das Regiões, que representam respectivamente, os diversos setores das sociedades nacionais e as coletividades regionais e locais na execução das atividades comunitárias, assistem o CMCE e a CCE, e o Banco Europeu de Investimentos, que tem por a finalidade de financiar projetos que visem o desenvolvimento econômico da Comunidade Européia⁶⁸.

p. 89.

⁶⁴ Nova redação dada ao artigo 4º, do TCEE, pelo TUE.

⁶⁵ O Tribunal de Contas da Comunidade Européia está destituído do caráter supranacional.

⁶⁶ Segundo o artigo 5º, do TCEE, os Estados-membros devem assegurar o cumprimento das decisões do CMCE, CCE, PCE e TJCE na ordem interna, quer seja por meio de medidas tomadas especificamente com esta finalidade, quer seja, evitando as que possam prejudicá-lo.

⁶⁷ O TUE, além de conferir nova redação dada ao artigo 4º, do TCEE, aditou ainda o artigo 4º-B.

⁶⁸ Sobre a composição, atribuição e procedimentos referentes ao Comitê Econômico e Social e Comitê das Regiões, ver, respectivamente, os artigos 193 a 198 e 198-A a 198-C, do TCEE, modificados os primeiros e aditados os

Em seqüência, por suas atribuições, observa-se o TCCE, que é o responsável pelo exame das contas resultantes da totalidade das receitas e despesas tanto da Comunidade quanto de qualquer organismo comunitário, exceto se em seu ato constitutivo contiver disposição em contrário⁶⁹.

Acrescenta-se aos órgãos supramencionados, em face do artigo D, do TUE, o Conselho Europeu, que define e coordena as políticas intergovernamentais e impulsiona o desenvolvimento das referidas atividades⁷⁰.

No que diz respeito as instituições comunitária propriamente ditas, observa-se que CMCE, segundo o artigo 146, do TUE, é composto por um representante, em nível ministerial, de cada um dos Estados-membros⁷¹, representando os interesses de seus governos, nomeando-se novo presidente a cada seis meses, seguindo a ordem preestabelecida por esse dispositivo.

O Conselho tem por atribuições, segundo os artigos 113, 151, 152, 154, 189, 238 e 248 do TCEE⁷², elaborar atos normativos, como competente para exercer como sua principal responsabilidade o papel de órgão legislativo comunitário; coordenar e organizar política e economicamente a União Européia ao assegurar, sob o controle do TJCE, a coordenação das políticas econômicas nacionais e atribuir a competência das normas que estabelece à CCE; solicitar à CCE, na consecução de suas atividades, os estudos e relatórios que se tornarem necessários; elaborar, após o parecer da CCE, os estatutos dos comitês previstos no TUE; estabelecer os abonos, pensões, vencimentos e subsídios do presidente e dos membros da CCE, e do presidente, advogados gerais, juizes e escrivães do TJCE; e conduzir as relações externas da União, juntamente com a CCE.

segundos, pelo TUE, e ao Banco Europeu de Investimentos, ver artigos 198-D e 198-E, do TCEE, aditados pelo TUE, e, anexo ao último, o Protocolo relativo aos Estatutos do BEI.

⁶⁹ Sobre a composição, atribuição e procedimentos referentes ao Tribunal de Contas, ver artigos 188-A a 188-C, do TCEE, aditados pelo TUE.

⁷⁰ Sobre a composição, atribuição e procedimentos referentes ao Conselho Europeu, ver artigo 230, do TCEE, e artigo D, do TUE.

⁷¹ O membro do CMCE pode fazer-se representar por um alto funcionário, haja vista o disposto no artigo 4º, do Regulamento Interno do Conselho de Ministros da Comunidade Européia de 1979.

⁷² Nova redação dada aos artigos 113, 151, 154, 189, 238 e 248 do TCEE, pelo TUE.

Desta feita, evidenciam-se as atividades do COREPER que, em razão do artigo 151, do TCEE, se constitui em órgão auxiliar do CMCE, composto por representantes dos Estados-membros acreditados junto à União Européia, equiparados com a categoria de embaixadores, e competente para preparar os trabalhos do Conselho.

No desempenho de suas funções políticas, o COREPER delibera sobre as proposições previamente elaboradas na esfera de atuação do comitê, que acompanha diariamente as atividades do órgãos legislativo, em virtude da limitada disponibilidade de seus integrantes, em face de suas poucas reuniões mensais, como das muitas responsabilidades para com seus respectivos Estados⁷³.

O CMCE, afinal, como condutor político da Comunidade e detentor de poder de decisão exclusivo e próprio, embora limitado às propostas da CCE e do PCE, pode ser considerada a instituição comunitária mais importante, em razão da possibilidade de que suas decisões sejam votadas por maioria simples ou qualificada⁷⁴, para que não se tornem apenas instrumento para a execução da vontade dos grandes Estados⁷⁵.

Observa-se que os dois tipos de votação assinalados supra foram adotados a partir do desconhecimento do princípio da igualdade que rege as relações interestatais e, parcialmente, da soberania nacional, os quais ensejariam, em qualquer hipótese, a adoção do direito de veto e da votação por unanimidade, na esfera da sociedade internacional e do DIP, a exemplo do que ocorre no âmbito de organizações internacionais como a ONU, no sentido de favorecer a conjunção dos interesses nacionais a favor da autonomia da União Européia.

⁷³ O artigo 4º, do Tratado de Fusão das Comunidades Europeias de 1969, determina que o CMCE deve, depois de discuti-las, realizar as tarefas preparadas antecipadamente pelo COREPER.

⁷⁴ O TCEE determina, em seu artigo 148, que o CMCE delibera, votando por: a) maioria qualificada, em disposição expressa nos tratados comunitários, modalidade baseada no sistema de ponderação das vontades dos Estados membros previsto no n. 2, desse dispositivo, sendo necessário dois terços dos votos para que sejam aprovadas as propostas da CCE, como nos demais casos; b) maioria simples, estabelecida como regra no mencionado dispositivo, de fato, se restringe a poucos casos; e c) unanimidade, em disposição expressa nos tratados comunitários, adotada somente em caráter excepcional, válida mesmo que os conselheiros presentes ou representados abstenham-se de votar. Destarte, a Decisão de 29 de março de 1993, do CMCE, decidiu que o próprio Conselho pode se opor à deliberação por maioria qualificada, decidindo por maioria simples, sem prejuízo dos prazos obrigatórios previstos nos nestes documentos.

O estudo das instituições de direção prossegue com a CCE que, de acordo com os artigos 157 e 158, do TCEE⁷⁶, é constituída por vinte integrantes, número que pode ser alterado por decisão unânime do CMCE, designados entre os nacionais dos Estados-membros, por seus respectivos governos com o aval de seu presidente nomeado antes dos comissários, necessariamente com aprovação do Parlamento, de modo que todos estejam representados ao menos por um de seus cidadãos.

Os integrantes da Comissão, ainda segundo o disposto no artigo 157, são escolhidos em função de sua competência geral e das garantias de independência que possam oferecer, posto que como agentes da Comunidade, atuam na consecução dos objetivos comunitários.

A CCE, por excelência, se consubstancia no órgão executivo comunitário, em face de suas atribuições que, conforme o artigo 155, do TCEE, são as seguintes: velar pela observação das disposições normativas dos tratados-marcos e das medidas adotadas pelas instituições comunitárias, em face de sua aplicação; poder de decisão próprio, que lhe permite formular recomendações e pareceres na esfera de suas atividades, como participar da formação dos atos do CMCE⁷⁷ e implementar suas decisões, sendo consignadas outras funções à Comissão, em dispositivos específicos desse tratado⁷⁸.

⁷⁵ Cf. RAMOS, Rui Manoel Moura. **Das Comunidades à União Européia: estudos de direito comunitário**. p. 34.

⁷⁶ Nova redação dada pelo TUE aos artigos 157 e 158, do TCEE, sendo modificado posteriormente o primeiro dispositivo, pelo tratado do Ato de Adesão da Áustria, Finlândia e Suécia.

⁷⁷ Evidencia-se que a iniciativa normativa e a cooperação entre o CMCE e a CCE, se processa, em razão do disposto nos artigos 138-B, 152, 155, 162, 189, 189-A e 198 do TCEE, aditados, exceto o segundo e terceiro dispositivos, pelo TUE, da seguinte forma: a CCE cabe a iniciativa de apresentar uma proposta ao CMCE, enviada por seu Secretário Geral ao CES, ao PCE, que se manifestam através de pareceres, sem caráter vinculativo e, em seqüência, ao COREPER, do qual participam membros da CCE, que podem alterar a proposta inicial, que emite o relatório final, sobre o qual deliberam os conselheiros, sendo possível a CCE, presente na reunião de pronunciamento, participar ativamente do processo ante a possibilidade de mudar a proposta original, enquanto, que o CMCE, ao desejar fazer o mesmo, deve votar a alteração e aprová-la por unanimidade, garantindo, assim, que prevalece o interesse da Comunidade.

⁷⁸ Quanto as determinações do artigo 155 do TUE, ressalta-se que: a) a CCE tem poderes em relação aos destinatários das normas comunitárias, no tocante ao recolhimento de informações e a instauração de processos, em virtude do inadimplemento das obrigações consignadas no tratado marco da União Européia, como, por exemplo, o disposto em seus artigos 72; 73, n. 2; 93, n. 3; 109 e 111, n. 5, sendo-lhe conferida competência para aplicar sanções as empresas ou, ainda, entrar com recursos contra o CMCE, no órgão jurisdicional comunitário; b) poder de decisão da Comissão está atrelado as condições previstas e ao desenvolvimento do mercado comum, ao passo que, simultaneamente, seu poder de execução está sob o controle do CMCE, sendo necessário ainda o parecer das autoridades nacionais para que possa atuar na esfera interna dos Estados membros; e c) a participação da Comissão

Em sequência, no que se reportará às instituições de controle político e jurídico da Comunidade Européia, apresentando-se, inicialmente, a primeira, qual seja, o PCE, composto, segundo os artigos 137, 138 e 140, do TCEE⁷⁹, por cerca de seiscentos representantes dos povos europeus, eleitos por sufrágio universal nos Estados-membros, designando a instituição entre seus integrantes, o presidente e doze vice-presidentes que, em conjunto, conformam o Secretariado do Parlamento⁸⁰.

Segundo o disposto nos artigos 110, 138-A a 138-D, 139, 144, 173, 175 e 203, do TUE⁸¹, o PCE organiza o cumprimento das seguintes competências sob sua responsabilidade: participar, entre outras atividades comunitárias, do processo legislativo nas hipóteses previstas no tratado, emitir parecer sobre as questões relativas a definição das políticas comunitárias que necessariamente devem ser submetidas a sua avaliação, excetuando-se aquelas desenvolvidas em matéria econômicas, social e referentes à adesão de novos Estados-membros, e do processo decisório sobre o orçamento das instituições comunitárias, submeter à apreciação do CMCE e CCE questões que possam ensejar, afinal, uma resolução, discutir o relatório anual apresentado pela CCE, adotar a monção de censura, caso desaprove as ações da CCE e interferir nos processos pendentes no TCCE e TJCE.

Finalmente, quanto à instituição jurisdicional da Comunidade Européia, o TJCE, segundo os artigos 164 a 167, do TCEE⁸², esta é competente para interpretar e aplicar as disposições normativas previstas em seus tratados marco, desempenhando suas funções através

nos atos do CMCE, implica em sua vinculação necessária ao processo legislativo da Comunidade, em virtude do segundo somente pode agir com base nas propostas elaboradas no âmbito da primeira, embora possa convocá-la para justificar suas recomendações, e, quando o TUE exigir, consultar o Comitê Econômico e Social. A CCE, tem, ainda como responsabilidade o estabelecimento de corretas relações com outras organizações internacionais, negociando, se necessários, os acordos internacionais entre a Comunidade e os Estados-membros; a elaboração e a execução de seu próprio orçamento, como a consolidação das estimativas financeiras das demais instituições comunitárias, apresentadas ao CMCE através de um anteprojeto; a administração do Fundo Europeu de Orientação Agrícola, o Fundo Social e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional; efetuar empréstimos para financiar os projetos da CEEA e para projetos industriais e de infra-estrutura, administrados pelo BEI.

⁷⁹ O Tratado do Ato de Adesão da Groelândia acrescentou o artigo 137 ao TCEE.

⁸⁰ O Secretariado do PCE, conforme os artigos 5º, 7º, 12 e 50 de seu Regimento Interno, organiza a agenda de suas sessões, elabora o anteprojeto do orçamento da instituição e decide sobre questões de competência.

⁸¹ O TUE acrescentou os artigos 138-A a 138-D, do TCEE, e conferiu nova redação aos seus artigos 173 e 175.

de um corpo de juizes, num total de quinze, número que, por sua solicitação, pode ser alterado pelo CMCE em decisão unânime.

Conforme os dispositivos mencionados supra, esses juizes designam entre si, por um período de três anos, o presidente do Tribunal, assistidos por oito advogados gerais, que analisam as questões submetidas a apreciação dos pretores comunitários e, posteriormente, a quem apresentam suas considerações devidamente fundamentadas, cabendo aos Estados-membros o dever de designar os juizes e os advogados gerais, entre especialistas de reconhecida competência, jurisconsultos ou não, em razão do caráter econômico e social das normas que regulamentam a integração comunitária.

O TUE consignou, especificamente, nos artigos 168, 173 a 183, do TCEE⁸³, as seguintes atribuições ao TJCE: nomear seu escrivão; verificar o cumprimento das obrigações impostas na esfera comunitárias aos Estados-membros, em ação proposta pela CCE ou qualquer um desses Estados; fiscalizar a legalidade dos atos das instituições comunitárias e do BCE, excetuando-se suas recomendações e pareceres; conhecer dos recursos do CMCE, CCE e Estados-membros, fundamentados na violação das normas comuns, incompetência ou desvio de poder e do PCE e BCE; decidir sobre os contratados de direito público ou privado firmados pela Comunidade; solucionar os litígios entre a Comunidade e seus agentes; e dirimir as controvérsias entre os Estados-membros sobre os tratados comunitários, entre outras atividades e competências⁸⁴.

O TJCE tem jurisdição plena, segundo os artigos 172, 173, 178 e 215, do TCEE⁸⁵, no que se refere, especificamente, à aplicação de sanções pecuniárias, pedido de indenização decorrente da responsabilidade extra-contratual da Comunidade e solução de controvérsias entre as Comunidade e seus agentes, sem contar que o CMCE e o PCE, em conjunto e o CMCE,

⁸² Nova redação dada ao artigo 165, do TCEE, pelo TUE, e modificada a redação do primeiro parágrafo posteriormente, pelo Tratado do Ato de Adesão da Áustria, Finlândia e Suécia.

⁸³ Nova redação dada aos artigos 173 e 175 a 178, do TCEE, pelo TUE.

⁸⁴ Ver: artigo 180, do TUE.

individualmente, podem, quanto à aplicação das sanções consignadas nos regulamentos que adotarem, atribuir total competência jurisdicional àquela Corte.

O artigo 288, do TCEE⁸⁶, determina que o TJCE é dotado de competência consultiva, manifestando-se, por meio de parecer, a pedido do CMCE, CCE ou qualquer um dos Estados-membros, se necessário, sobre a compatibilidade dos projetos de acordos internacionais que Comunidade Européia tencione firmar com o disposto nesse tratado, e sendo solicitado, torna-se obrigatório para as instituições comunitárias e os Estados que integram a Comunidade, nos termos do referido dispositivo ou, se a Corte manifestar-se negativamente, do artigo N, do TUE, ou seja, após a revisão dos tratados comunitários.

Não se pode olvidar, ainda, que o TAUE, a pedido do próprio TJCE, instituiu o Tribunal de Primeira Instância, entrando em vigor em 1989, visando agilizar e assegurar a prestação da atividade jurisdicional, em razão do considerável aumento do número de casos submetidos a apreciação do TJCE, em consequência do ingresso de novos Estados-membros na década de oitenta⁸⁷, quando demandado por particulares, pessoa física ou jurídica, segundo o previsto no artigo 177, do TCEE⁸⁸, além de ocupar-se também com a validade, interpretação e aplicação das normas comunitárias.

O Protocolo relativo ao ETJCE, anexo ao TUE, elaborado pelo próprio tribunal, embora sujeito à aprovação do CMCE, de acordo com o artigo 188, do TCEE, determina o procedimento que deve ser seguido na apreciação das questões submetidas a apreciação da Corte de Justiça européia⁸⁹.

⁸⁵ Nova redação dada aos artigos 172 e 173, do TCEE, pelo TUE.

⁸⁶ O TUE conferiu nova redação ao artigo 288, do TCEE.

⁸⁷ Cf. COMUNIDADE EUROPÉIA: Tribunal de Justiça. **O tribunal de justiça da Comunidade Européia.** p. 5.

⁸⁸ O TUE conferiu nova redação ao artigo 177, do TCEE.

⁸⁹ O ETJCE disciplina, segundo seus artigos 17, 18, e 23 a 27, que o procedimento perante o TJCE dividi-se em duas etapas, a escrita, que se identifica com início do processo, em petição dirigida, por escrito, ao escrivão desse tribunal, onde são apresentados os fundamentos da demanda, sendo proposta no prazo máximo de dois meses, seguindo-se a contestação, apresentada no prazo máximo de um mês após sua notificação ao reclamado, ordenadas, afinal, as medidas de instrução previstas em seus artigos 21 a 23, se necessário, seguindo-se a fase oral, que compreende a leitura do relatório por parte do juiz relator e a oitiva dos advogados, consultores, agentes comunitários ou dos governos nacionais, as considerações do advogado geral, e se for preciso, de peritos e

Na tramitação desse procedimento, conforme os artigo 17, do referido Estatuto, as instituições comunitárias e os Estados-membros devem ser representados, em cada causa, por um de seus agentes, assistidos, como os particulares, pessoas físicas e jurídicas, por um advogado ou consultor, devidamente licenciados para o exercício de suas profissões em seus Estados de origem.

Finalmente, destaca-se o papel do TJCE como expressão do verdadeiro poder jurisdicional da Comunidade Européia, assegurando o respeito ao seu sistema normativo, na aplicação e interpretação dos tratados comunitários, por meio de ação de incumprimento, ação de omissão, recurso de anulação e recurso ordinário, entre outros.

Compete, ainda, ao órgão jurisdicional da Comunidade a decisão final sobre os litígios que possam ocorrer em âmbito comunitário⁹⁰, cooperando com os tribunais nacionais no que tange ao desempenho de suas funções, sem que possa ser considerado como órgão hierarquicamente superior às instâncias nacionais: a jurisdição da Corte Européia não se confunde com a jurisdição dos tribunais nacionais, posto que são inerentes a ordens jurídico-políticas diversas, quais sejam, respectivamente, a supranacional e a nacional.

2.5. OS ESTADOS-NAÇÃO E O PRINCÍPIO DA SOBERANIA

Os Estados, por mais de trezentos anos, se constituíram nos principais atores da sociedade internacional⁹¹, ao lado dos quais gravitavam a Santa Sé, as coletividades políticas

testemunhas. Os artigos 33, e 38 a 40, do ETJCE, determinam que o acórdão, devidamente fundamentado, será proferido posteriormente, em audiência pública autônoma, sendo possível, ainda, impugnar, revisar, requerer esclarecimento ou interpretar a decisão dos pretores comunitários, a pedido de uma das partes ou de uma das instituições comunitárias.

⁹⁰ Assunto a ser detalhado no Capítulo III, desse trabalho.

⁹¹ A alteração da estrutura política das sociedades medievais, resultante da consolidação dos Estados absolutistas no século XVI, em face do desfalecimento do Sacro Império, a cisão entre o poder temporal das organizações políticas nacionais e o poder espiritual da Igreja, ensejou a formação de um sistema de Estados e a formulação do princípio do equilíbrio do poder, com a celebração da Paz de Westfália em 1648, formalizando-se, o último, com o Tratado de Utrecht, em 1713, configurando-se, nesse processo, os cânones e as instituições da sociedade internacional, e de sua respectiva ordem jurídica, elaborada afim de regulamentá-la, posto que *ubi jus ibi societas, ubi societas ibi jus*. As peculiaridades inerentes à sociedade internacional, composta por outras sociedades politicamente organizadas, levou

com personalidade jurídica de direito público para fins de cooperação⁹² e o indivíduo, considerado *per si*, organizando, sob a égide de uma autoridade política comum e de forma autônoma e independente, determinada nação ou nações diversas em mesmo território⁹³, definindo o poder estatal os limites internos e externos da soberania nacional.

No final do século XX, porém, constatou-se a redução do poder do Estado em seu próprio território e no seio do sistema jurídico-político internacional, em face da transformação radical do sistema capitalista e da sociedade internacional⁹⁴ com a abertura progressiva das fronteiras nacionais para a conformação de mercados comuns regionais na Europa, América Latina, África e Oriente Médio, a globalização da economia, inerente a internacionalização progressiva das relações econômicas, políticas, sociais e culturais e da implantação de políticas neoliberais na Europa, EUA e Austrália e América Latina, favorecendo a desregulamentação econômica e financeira nacional, o fim da Guerra Fria e a instalação da Nova Ordem Mundial.

A soberania deixou de ser efetivamente o *summa potestas* com o processo de integração da Europa, especificamente com a constituição da CECA em 1951, CEEA e CEE em 1957 e, na medida em que se construiu uma comunidade de Estados integrados, dotada de instituições supranacionais, denominada União Européia em 1991, com capacidade para elaborar decisões com efeito direto nos sistemas normativos de seus membros e amparada por ordem jurídica

alguns teóricos a considerá-la, em virtude da predominância de conflitos políticos e militares no âmbito das relações internacionais, como uma verdadeira anarquia internacional. Tal assertiva é verdadeira, não como sinônimo de desordem completa, em razão da presença da cooperação internacional, da diplomacia, e do direito internacional, mas apenas da ausência de um governo comum. Todavia, uma outra corrente doutrinária se posiciona, no sentido da concepção de Martin Wight, considerando e inquestionavelmente, que o sistema de Estados realmente se constitui como sociedade e que está evoluindo em direção a uma organização muito semelhante a dos próprios Estados nacionais e da qual o direito internacional, é a comprovação absoluta de sua existência, por regulamentar os direitos e deveres inerentes dos sujeitos internacionais por meio de tratados multilaterais, sendo cabíveis sanções de natureza política ou econômica, impingidas pelos mesmos, caso não sejam observadas as normas instituídas, posto que, não há um poder judiciário dotado de jurisdição compulsória para determiná-las ou aplicá-las. Ver: WIGHT, Martin. **A política do poder**. p. 85-90.

⁹² As coletividades mencionadas se referem as organizações internacionais clássicas que, seguindo a teoria existencialista, podem ser definidas como associações voluntárias entre dois ou mais sujeitos de Direito Internacional Público (DIP), quais sejam, os Estados soberanos, constituídas por meio de um tratado internacional, dotadas de personalidade jurídica internacional diversa da personalidade jurídica de seus integrantes, órgãos próprios, por meio dos quais são exercidos os poderes conferidos pelos Estados membros, e de um ordenamento jurídico interno moldado de acordo com as disposições do estatuto que regulamenta as relações entre suas instituições. In: MELLO, Celso Duvivier Albuquerque. **Manual de direito internacional público**. p. 507-512.

⁹³ Cf. ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de direito internacional público**. p. 22-33.

diversa daquela regulada pelo DIP.

Identifica-se na Comunidade Européia a presença de uma nova esfera jurídico-política, ao mesmo tempo distinta da ordem interna e da ordem internacional, na qual seus integrantes exercem conjuntamente parte de seus direitos soberanos⁹⁵, e regulamentada por um direito próprio, denominado de Direito Comunitário.

Observa-se, com o objetivo de precisar sua definição, que o Direito Comunitário corresponde à elaboração de um ordenamento jurídico totalmente novo, dotado de características particulares e únicas, entre as quais se destacam, em virtude de sua própria originalidade, a superioridade e a anterioridade de suas normas em relação às regras pertinentes aos ordenamentos jurídicos dos Estados-membros, limitando o direito positivo que emana de suas respectivas ordens nacionais, inclusive aquelas de origem constitucional, impondo-se também sobre as normas de natureza internacional.

Os Estados-membros defrontam-se necessariamente com uma nova concepção de soberania, formulada com base na atribuição de prerrogativas específicas às instituições comunitárias e na conformação de uma ordem jurídica supranacional, hierarquicamente superior às ordens jurídicas internas.

Sendo assim, em nível interno, sua autonomia resta parcialmente comprometida em face da transferência de certas competências, como da formação dos princípios gerais que regem a aplicação das normas comunitárias, instituição da cidadania européia, a salvaguarda dos direitos e das liberdades fundamentais da pessoa humana, e da democracia como-sistema de governo.

Em nível externo, sua independência encontra-se limitada, haja vista a construção do projeto de Cooperação Política Européia, mecanismo de caráter intergovernamental, estabelecido entre a Comunidade e seus integrantes, com o objetivo específico de aproximar suas posturas em

⁹⁴ Cf. OHMAE, Kenich. **O fim do Estado nação: ascensão das economias regionais.** p. 5.

⁹⁵ Cf. ARBUET VIGNALI, Herbert. **O atributo da soberania.** p. 55-56.

matéria de política exterior⁹⁶.

A supranacionalidade da Comunidade Européia não se reproduz na esfera de outras organizações de integração econômica regional, como os blocos econômicos latino-americanos, à exceção do Comunidade Andina, que se constituem em organizações internacionais.

Portanto, tais organismos são regulamentados por normas de natureza internacional, necessariamente absorvidas pelas ordens jurídicas nacionais, por meio do mecanismo de recepção interna, posto que os Estados-membros continuam soberanos tanto em relação à autonomia quanto à independência, ensejando, em conjunto, tais prerrogativas, a conformação do Direito de Cooperação, diverso do Direito de Integração⁹⁷.

A validade e a eficácia das normas que conformam o Direito de Cooperação podem restar comprometidas, porquanto a sua obrigatoriedade encontra-se vinculada às disposições da legislação pátria dos Estados que integram os referidos organismos, no que se refere à celebração, aprovação e vigência das regras oriundas dos tratados e convenções internacionais que tenham pactuado⁹⁸.

2.6. O FENÔMENO SUPRANACIONAL

2.6.1. A SUPRANACIONALIDADE COMUNITÁRIA

O processo de formação da Comunidade Européia reestruturou progressivamente as relações internacionais entre os Estados-membros, restringindo gradativamente as soberanias nacionais em face da constituição e manifestação de uma vontade política supranacional no

⁹⁶ O Tratado de Maastricht inova em relação ao Tratado de Roma ao estabelecer que a Comunidade Européia adotará uma política externa e de segurança comum, conforme o estipulado nos artigos J-1 a J- 11. Ver ainda: SALA, José Blanes. O conceito de soberania do Estado ante o fenômeno de integração econômica e união política. In: CASELLA, Paulo Borba (org.). *Contratos internacionais e direito econômico*. p. 710-715.

⁹⁷ O termo Direito de Cooperação designa aqui, o conjunto de normas jurídicas que disciplinam os processos de integração regional em caráter intergovernamental.

⁹⁸ Cf. MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. *O poder de celebrar tratados: competência dos poderes constituídos para a celebração de tratados à luz do Direito Internacional, do Direito Comparado e do Direito Constitucional brasileiro*. p. 187-281.

espaço comum europeu⁹⁹, tornando-se o estudo da supranacionalidade indispensável para prosseguir e desvendar a natureza do Direito Comunitário e a possibilidade de se instituir uma ordem jurídica de natureza à dessa Comunidade no MERCOSUL.

Compreende-se, juntamente com Fausto de Quadros, que a supranacionalidade das Comunidades Européias resulta da transferência definitiva de parcela dos poderes soberanos dos Estados-membros para essas organizações, constituindo-se, de fato, um novo tipo de poder político, hierarquicamente superior e independente daquele exercido em âmbito nacional, posto que legitimamente fundamentado no interesse comum que, por sua vez, se sobrepõe aos interesses particulares desses Estados em matéria comunitária¹⁰⁰.

Considerando-se que a ordem jurídica comunitária subordina a ordem jurídica dos Estados-membros, ressalta-se que a supranacionalidade não pode ser identificada com o fenômeno de coordenação característico do Direito Internacional, sendo a primeira resultante de transferência definitiva de uma parcela dos poderes soberanos nacionais¹⁰¹.

De fato, os Estados-membros não dispõem da existência ou da sobrevivência das Comunidades, e nem dos próprios poderes transferidos, ressaltando-se que o poder supranacional existe de *per si*, por isso *autônomo*, não se confundindo com o poder político desses Estados, e independente no sentido de que o poder político supranacional é exercido pelas *instituições* comunitárias em função dos interesses dos interesses comunitários¹⁰².

⁹⁹ Consagrada com o TAUE, de 1986, a concepção de espaço comunitário europeu, ou seja, a formação de um espaço geográfico sem fronteiras dentro das Comunidades Européias que assegurasse a livre circulação de mercadorias, bens, pessoas, serviços e capitais, se tornou necessária na medida em que, no mesmo instrumento, se consagrou o conceito de mercado interno, isto é, aquele em que as fronteiras estão abertas a categorias específicas de operadores econômicos e em cujo âmbito se reconhece o direito dos cidadãos europeus, ampliado posteriormente com o TUE. Contudo, ressalta-se que precedeu a celebração do referido tratado, a elaboração de um projeto para a constituição da União Européia, conhecido como o Projeto Spinelli, em 1984, fazendo-se menção, em seu artigo 2º, a constituição do mercado único. A construção das Comunidades Européias, do espaço comunitário europeu e da própria União Européia observa o efeito *spill over*, o efeito de extravasamento de uma etapa em outra, na dinâmica ascendente que caracteriza o processo de integração econômico-política. In: TEIXEIRA, Antônio Fernando Dias. Op. cit., p. 132-133. Ver ainda: Projeto Spinelli, de 1984.

¹⁰⁰ QUADROS, Fausto de. **Direito das Comunidades Européias e direito internacional público**. p. 158.

¹⁰¹ **Idem. Ibidem.**

¹⁰² Observa-se que a autonomia e independência são conceitos complementares, porém, inconfundíveis, pois a autonomia se define quando se focaliza a análise do aspecto estático da supranacionalidade, isto é, a posição do poder político supranacional e do poder político nacional, um em relação ao outro, ao passo que, a independência se

O conceito de supranacionalidade pertinente à Comunidade Européia não se altera com a constituição da União Européia, permitindo seguir com a análise sobre ele efetuada por Fausto de Quadros que, ante as divergências doutrinárias sobre a natureza do poder político das primeiras, especificamente se este poder político seria próprio ou delegado¹⁰³, filiou-se à corrente doutrinária que adota a primeira posição.

Tal questão resolve-se, definitivamente em 1992, no sentido dessa última, com a celebração do TUE, pelo qual se instituiu a união econômica e política e o alargamento das competências comunitárias nos domínios não econômicos, estabelecendo uma nova dinâmica integracionista em face da concretização de novos objetivos até 1999¹⁰⁴, como a criação do euro, a moeda única.

Observa-se ainda que a União Européia não se identifica com um Estado Federal, posto que nela não se constata a presença de uma organização estadual e nem do atributo originário de soberania¹⁰⁵, ressaltando-se que no seio dessa entidade supranacional os Estados-membros

define quando se focaliza o aspecto dinâmico do fenômeno em questão, isto é, o efetivo exercício do poder supranacional em âmbito nacional. In: QUADROS, Fausto de. Op. cit., p. 163.

¹⁰³ A concepção teórica que considera que os poderes dos Estados-membros foram apenas delegados as Comunidades Européias se torna paulatinamente inconsistente, no domínio do Tratado de Roma, de 1957, e do TAUE, de 1986, em virtude: a) da reivindicação da superioridade, autonomia e unidade do ordenamento jurídico comunitário pelo TJCE, após os acórdãos Costa/ENEL e Van Gend en Loos; b) da aplicação direta das normas comunitárias e da possibilidade de invocação pelos próprios particulares e a interpretação uniforme do direito comunitário via interposição do recurso prejudicial; c) da competência de pleno direito do TJCE em matéria comunitária sobre a jurisdição das cortes nacionais; d) do crescente número de explicitações que a jurisprudência da TJCE tem extraído do dever de cooperação dos Estados membros na execução das respectivas medidas, de acordo com o artigo 5º, do TCEE; e) da possibilidade de sujeitar os Estados membros a uma ação judicial de incumprimento por infringirem normas comunitárias, de acordo com os artigos 169 a 171, do TCEE; f) do caráter comunitário e a crescente importância do Parlamento Europeu na medida em que aumenta a necessidade de legitimação mais democrática e direta das Comunidades; g) do poder autônomo de decisão do Conselho e do direito de exercer diretamente as competências de execução, de acordo com o artigo 145, do TCEE; h) da possibilidade de se consignar novos poderes e disposições não previstos nos tratados marco das Comunidades para se atingir os objetivos da integração no curso do mercado comum, de acordo com o artigo 235, TCEE; i) do fato da CEE ter vigência ilimitada, de acordo com o artigo 240, do TCEE; entre outros fatores que demonstram que os Estados membros não tem plena disposição sobre os tratados marco das Comunidades, aos quais se soma, posteriormente, o Tratado de Maastricht. In: PIRES, Francisco Lucas. União Européia: um poder próprio ou delegado? In: Curso de Estudos Europeus. A União Européia. p.149-151.

¹⁰⁴ Cf. NEVES, José Palouro das. O Tratado de Maastricht e a construção européia. In: PORTO, Manuel. A União Européia. p. 162-170. Ver ainda: PIRES, Francisco Lucas. Op. cit., p. 153-155.

¹⁰⁵ O conceito de Estado Federal compreende como a união permanente de dois ou mais Estados, na qual cada um deles conserva apenas a sua autonomia interna, sujeita, todavia, às restrições impostas pela constituição federal, sendo a soberania externa exercida por um organismo central, o governo federal, plenamente soberano nas suas atribuições, entre as quais se destaca a de representar o grupo no âmbito das relações internacionais e a de assegurar

transferem apenas uma parcela de seu poder soberano e somente em relação à algumas competências comunitárias determinadas, embora tenha se usado da técnica jurídica federal para tanto¹⁰⁶.

Porém, na doutrina brasileira, destaca-se o entendimento de Celso Ribeiro Bastos, por sustentar que o progressivo avanço das prerrogativas comunitárias resultará na constituição de uma federação à soberania dos Estados-membros, seguindo esse doutrinador a mesma linha de raciocínio inaugurada na doutrina europeia federalista¹⁰⁷.

A crescente interdependência das economias regionais europeias que integram a Comunidade Europeia, de forma indubitável, tem afetado a autonomia dos Estados-membros, posto que a vinculação conjunta está associada a intensificação de relações econômicas e sociais pela supressão de barreiras alfandegárias concomitantes a necessária limitação do poder político estatal em suas respectivas fronteiras nacionais.

Contudo, a transferência da soberania interna desses Estados para uma nova organização política não se encontra presente na simples integração econômica almejada, em outros espaços geográficos regionais, como nos mercados comuns latino-americanos em geral, observando-se que a mencionada projeção existe somente no caso da Comunidade, em razão da criação de suas instituições em esfera supranacional.

O comprometimento da independência dos Estados-membros evidencia-se com a celebração do TUE, que determina a constituição de uma política externa comum, na última fase do processo de integração da União Europeia, dispondo, em seu artigo J1, sobre a defesa dos

a sua defesa externa; os Estados federados não possuem personalidade jurídica internacional, da qual apenas a federação é titular. In: ACCIOLY, Hildebrando. Op. cit., p. 18-19.

¹⁰⁶ O uso da técnica jurídica federal para a construção da supranacionalidade das Comunidades Europeias justifica-se pelo fato de que a) a conformação da CECA, em 1951, era considerada o ponto de partida para a formação de uma federação europeia, de acordo com a proposta original de Robert Schuman, conforme declaração histórica efetuada pelo ministro francês naquele mesmo ano, no esteio do movimento pan-europeísta e de propostas integracionistas como as de Aristides Briand, em 1929, e de Winston Churchill, em 1946 e 1947; b) surgindo, a supranacionalidade, na teoria jurídica da integração europeia, como uma solução de compromisso em lugar do federalismo, pois a formação de um Estado Federal entre os Estados membros da CECA estava fora de cogitação face aos objetivos comuns estabelecidos com a constituição daquela. In: TEIXEIRA, Antônio Fernando Dias. Op. cit., p. 81-96.

valores comuns, interesses fundamentais e independência da União; o fortalecimento da segurança dessa União e, por conseguinte, de todos os Estados que a integram; a manutenção da paz e da segurança internacional de acordo com os princípios da Carta da ONU e Ata Final de Helsinki e com os objetivos da Carta de Paris; o fomento da cooperação internacional e o desenvolvimento e a consolidação da democracia, o respeito pelos direitos humanos e as liberdades fundamentais na esfera desses Estados.

2.6.2. A SUPRANACIONALIDADE NAS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS-MEMBROS

O exercício de transferência conjunta da soberania nacional não se tornou tarefa fácil nos anos subsequentes à constituição das Comunidades Europeias, em virtude dos limites constitucionalmente impostos à aplicabilidade das normas comunitárias na ordem jurídica interna dos Estados-membros, tornado-se imprescindível a revisão constitucional.

O texto das Cartas Constitucionais desses Estados tiveram que ser alterados para permitir que se consagrasse o princípio do primado do Direito Comunitário sobre o Direito nacional, com exceção das Constituições da Alemanha, Itália, Grécia e Suécia, dualistas por excelência¹⁰⁸, que não sofreram qualquer alteração com a instituição da União Europeia.

¹⁰⁷ Cf. BASTOS, Celso; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários a Constituição do Brasil**. p. 284-286.

¹⁰⁸ A teoria dualista, sistematicamente desenvolvida por Carl Henrich Triepel e adotada na maioria das Constituições dos Estados europeus antes da conformação das Comunidades Europeias, sustenta que a ordem jurídica internacional e a ordem jurídica nacional são distintas e porque paralelas, a primeira não teria validade no âmbito da segunda e, portanto, não poderia haver, em princípio, nenhum conflito entre as normas internacionais e nacionais, exceto após a incorporação das normas internacionais no sistema normativo nacional, isto se as normas domésticas editadas posteriormente não as revogassem. Tornou-se necessário, porém, que as Cartas Constitucionais fossem revisadas, haja vista o comprometimento, em cada um dos Estados membros, da uniformidade de aplicação do Direito Comunitário, então equiparado ao Direito Internacional Público, e da homogeneidade da própria integração europeia, em virtude das diversas soluções adotadas em âmbito nacional versando sobre a incompatibilidade existente entre as regras comunitárias e as nacionais. As referidas Cartas, em sua maioria, então adotaram a teoria monista que, a contrario sensu da teoria dualista, concebe a existência de um único plano normativo sob a primado do Direito Internacional Público, como postulava Hans Kelsen, ao qual as ordens internas devem se ajustar automaticamente por meio do mecanismo de recepção interna. Exista ainda outra linha dessa teoria, da qual cita-se como exemplo Georg Jellinek, que entende que a primazia cabe ao Direito Interno. In: GARCIA JUNIOR, Armando Alves. **Conflito entre normas do MERCOSUL e direito interno: como resolver o problema? O caso brasileiro**. p. 127-162.

No sentido de coordenarem os sistemas normativos nacionais com o sistema jurídico-político comunitário, foram alteradas, apenas, as Constituições da República da Irlanda, de 1937; Italiana, de 1947, da Holanda, de 1983, e Helênica, de 1975, do Grão-Ducado de Luxemburgo, de 1868, e dos Reinos da Dinamarca e Suécia, de 1953 e 1974, respectivamente¹⁰⁹.

Nas Cartas Constitucionais supramencionadas, com exceção da Constituição da Alemanha, em seus artigos 28, alínea 2, e 92, e da Constituição da Itália, em seus artigos 20, alíneas 1 e 5, e 49, consagrou-se a possibilidade de transferência de competências administrativas, legislativas e judiciárias para organizações de DIP e suas instituições.

Mas, somente na Constituição da Holanda adotou-se uma posição normativa mais elaborada sobre a supranacionalidade, materializada, por sua vez, no reconhecimento tácito da superioridade hierárquica das Comunidades e dos órgãos comunitários, dos tratados constitutivos e do próprio Direito Comunitário, de acordo com seu artigo 91, alínea 3¹¹⁰.

Por essa alínea, restou determinado que as normas oriundas de acordos internacionais ou de atos de organizações internacionais, assinados ou integradas pela República, que obriguem a derrogar as leis nacionais, e até mesmo, a própria Carta Constitucional, considerando, nesse caso, ainda o disposto no artigo 94, que estabeleceu a inaplicabilidade das normas legais incompatíveis com as regras ou atos referidos nos artigos 93 e 120 e afirmou a incompetência dos órgãos judiciais nacionais para julgar a constitucionalidade das normas oriundas dos tratados internacionais em face do direito interno¹¹¹.

Em 1992, com o fito de adaptar os sistemas normativos nacionais à unificação político-econômica da União Européia, realizaram-se novas e significativas reformas na Lei Fundamental da República Federal da Alemanha, de 1949; nas Magnas Cartas da República Francesa, de 1958; República da Irlanda, de 1937; Reino da Espanha, de 1978; República de Portugal, de 1972 e, em 1994, na Carta do Reino da Bélgica, de 1831 e na Lei Fundamental da Áustria, de

¹⁰⁹ **Idem.Ibidem.**

¹¹⁰ Ver: Constituição da Holanda.

1920, legitimando-se, nesse mesmo ano de 1992, expressamente, a supranacionalidade da Comunidade¹¹².

Em relação à Lei Fundamental alemã, destaca-se a nova redação do artigo 24, alíneas 1 e 2, onde se contempla a possibilidade de que a Federação venha a transferir direitos de soberania para organizações supranacionais e, ao aderir a um sistema de segurança coletiva recíproca, tenha restringido o exercício dos referidos direitos, garantindo, dessa forma, uma ordem pacífica e duradoura na Europa e entre os povos de todo o mundo, e a instituição do artigo 23, dispositivo que determina que a transferência supramencionada se realizará por meio de lei ordinária aprovada pelo Conselho Federal¹¹³.

Segue-se, o exame da Constituição da República Francesa revisada, por iniciativa do Conselho Constitucional, oportunidade em se introduziu o artigo 88, dispositivo que determina, em sua alínea 2, que a República, sob reserva de reciprocidade, tem a obrigação de transferir as competências necessárias ao estabelecimento da união política, econômica e monetária e elaborar regras sobre a abertura das fronteiras.

Em relação à Constituição francesa, destaca-se que, em seu artigo 55, disciplinava que as disposições regularmente consagradas nos tratados ou acordos internacionais tornavam-se parte do sistema normativo nacional e ocupam uma posição hierárquica superior a das leis nacionais ordinárias, desde que, de acordo com o artigo 53, regularmente aprovados e ratificados pelo Conselho Constitucional, por meio de lei, e conforme a nova redação do artigo 54, caso o

¹¹¹ Ver: Constituição da Holanda

¹¹² GARCIA JUNIOR, Armando Alves. **Conflito entre normas do MERCOSUL e direito interno: como resolver o problema? O caso brasileiro.** p. 127-162.

¹¹³ O artigo 79, da Constituição da República Federal da Alemanha determina também, em sua alínea 1, que a Lei Fundamental da Federação não deve se opor à conclusão ou a entrada em vigor dos tratados internacionais relativos à regulamentação da paz, à preparação da mencionada regulamentação ou à extinção de uma ordem jurídica destinada à ocupação ou à defesa da República, e declara, ainda, em sua alínea 3, ser inadmissível qualquer revisão constitucional que possa modificar a organização federal do Estado alemão, o princípio da participação dos Estados federados na legislação federal, a obrigação do Estado de assegurar a dignidade da pessoa humana ou, e de acordo também com o artigo 1º, os princípios fundamentais da organização da Federação como Estado democrático, federal e social; e em relação a Comunidade Européia, o artigo 23 dispõe, especificamente, que o estabelecido na alínea 3, do artigo 79, é aplicável à sua instituição bem como as modificações de seu fundamento convencional e às outras regulamentações que venham a completar, ou modificar, o conteúdo da Magna Carta ou, ainda, que tornem possíveis às alterações necessárias.

Conselho Constitucional decidisse que os documentos mencionados contenham preceitos que contrariem os dispositivos da Carta Constitucional, seria necessário revisá-la antes de se iniciar o processo de aprovação e ratificação.

Guarda, o artigo 88, alínea 2, da Carta Constitucional da França, pela especificidade, semelhança bastante com o artigo 7º, inciso 6, da Constituição de Portugal, que consagra que o governo desse Estado poderá celebrar, sob a égide do princípio da subsidiariedade e do princípio da reciprocidade, convenções sobre o exercício comum dos poderes necessários para a construção da Comunidade Européia¹¹⁴.

O estabelecido no mencionado artigo 88, alínea 2, aproxima-se, ainda, do disposto no artigo 29, da Constituição da República da Irlanda que, no inciso 4, alínea 4, determina que esta passará a integrar a Comunidade e que, conforme a alínea 5, os atos, leis e medidas adotados pelo Estado irlandês em função das obrigações assumidas com a integração, os editados pelas instituições comunitárias ou pelos órgãos nacionais, quando dotados de competência na esfera comunitária, têm força de lei e são hierarquicamente superiores às normas constitucionais nacionais¹¹⁵.

Entretanto, a Carta Constitucional espanhola permite, de forma tácita, a transferência de competências para a Comunidade Européia, uma vez que seu artigo 93 estabelece que o Estado poderá concluir acordos internacionais com o objetivo de atribuir o exercício dessas últimas a organizações ou instituições internacionais ou supranacionais mas, somente, em face do disposto no artigo 94, alínea 1, se as Cortes Gerais conferirem, para tanto, autorização ao governo espanhol.

As Constituições portuguesa, irlandesa e espanhola consagraram a vigência das normas internacionais em território nacional de modo diverso.

No sistema normativo português os princípios e as regras de Direito Internacional são

¹¹⁴ Ver: Constituição de Portugal.

¹¹⁵ Ver: Constituição da Irlanda.

considerados como parte integrante do *corpus juris* nacional, exceto as de origem convencional, que dependem de aprovação e ratificação da Assembléia da República, ao passo que as normas elaboradas pelos órgãos das organizações internacionais das quais Portugal faça parte são plenamente válidas e eficazes na ordem nacional, desde que assim esteja previsto em seus tratados constitutivos, haja vista o disposto no artigo 8º, alíneas 1, 2 e 3, dessa constituição.

No sistema irlandês, destaca-se que as normas provenientes dos acordos internacionais não integram o direito interno, exceto se o Parlamento Nacional considerar conveniente o contrário e especificar em que casos devem as normas internacionais serem aplicadas, conforme o artigo 29, inciso 5, alínea 3, da Constituição da Irlanda.

Finalmente, no sistema espanhol, ressalta-se que os acordos internacionais regularmente concluídos tornam-se parte da ordem jurídica nacional e suas dispositivos somente podem ser derogados, modificados ou suspensos conforme a determinação das normas gerais Direito Internacional ou na forma prevista naqueles documentos, em virtude do artigo 96, alínea 1, da Carta Constitucional da Espanha.

Examina-se, em seqüência, a Lei Fundamental austríaca e a Carta Constitucional belga, que guardam entre si semelhanças bastantes, quando reconhecem, em seus respectivos artigos 9, alínea 2, e 34, a possibilidade de transferência de direitos soberanos a instituições de Direito Internacional Público e aos seus respectivos órgãos, por meio da ratificação de tratados internacionais ou promulgação de leis complementares.

Mas, somente a primeira considera, em seu artigo 9, alínea 1, as normas internacionais como parte integrante do direito federal, destacando-se além desse dispositivo; no artigo 23, alínea d, a competência da federação para aprovar as leis e adotar as medidas necessárias ao cumprimento dos atos jurídico comunitários nas unidades federadas se desconsidera sua execução no âmbito das mesmas, e, na alínea f, desse mesmo dispositivo legal, a submissão expressa da República à política externa e de segurança da União Européia.

Evidencia-se que a questão da supranacionalidade não se encontra disciplinada constitucionalmente nos ordenamentos jurídicos da Finlândia, sendo regulamentada no Capítulo IV, da Lei Orgânica do Parlamento finlandês, e nem no da Inglaterra, posto que as normas internacionais são consideradas como parte integrante da ordem jurídica do Reino Unido, tornando-se necessário apenas que o Parlamento inglês declare a vigência plena dessas regras em relação às normas internas.

Ao final da análise das Constituições dos Estados-membros da Comunidade Européia, evidencia-se que a aplicação integral das normas comunitárias tornou-se possível somente após as revisões constitucionais que antecederam a celebração do TUE. No sistema normativo dessa Comunidade não havia sido conferido a nenhuma de suas instituições o direito de anular os atos de seus Estados-membros, mas com a assinatura desse tratado, a Comunidade passou a contar com um “mecanismo” similar ao controle de constitucionalidade realizado no âmbito do Direito Constitucional, em nível nacional¹¹⁶.

2.7. O DIREITO COMUNITÁRIO

A formação da Comunidade Européia e a concomitante emergência do Direito Comunitário evidenciaram o papel do Direito nas Constituições dos Estados-membros e no aprofundamento da integração européia.

A doutrina¹¹⁷ e o TJCE, considerando essa prerrogativa, observaram que o inequívoco cumprimento das obrigações contraídas com a constituição das Comunidades só seria possível

¹¹⁶ Cf. EKMEKDJIAN, Miguel Ángel. **Introducción al derecho comunitário latinoamericano**. p. 96.

¹¹⁷ Entre os doutrinadores europeus que primaram, juntamente com a Corte Européia, pela perspectiva integracionista com base na elaboração de instituições supranacionais, se destacam os teóricos da Escola Neofuncionalista, como Leon Lindberg, que entendiam que o processo de integração política seria conduzido de acordo com a capacidade dos Estados membros em renunciarem as suas principais políticas internas e suas políticas externas, substituindo-as por decisões comuns, proferidas por órgãos comunitários permanentes, proferidas de acordo com a reorientação das expectativas e atividades políticas nacionais para um novo centro de interesses supranacionais. Observa-se também que Carl J. Friederich, Denis de Rogemont e Noël Henri, da Escola Federalista, que haviam condicionado o sucesso da integração política européia ao estabelecimento de uma federação de Estados, cada qual mantendo uma certa parcela de autonomia, consideraram de vital importância para administrá-la

com a adoção de mecanismos que garantissem a independência das instituições comunitárias, em relação ao controle dos Estados-membros, e a autoridade vinculante das decisões formuladas na esfera das primeiras e dirigidas para os últimos¹¹⁸.

Nessa perspectiva, o surgimento do Direito Comunitário, como conjunto de regras e princípios especificamente elaborados para ordenar juridicamente as relações que se desenvolviam no interior da CE e em todas aquelas de que essa toma parte¹¹⁹, excluindo-se as normas aplicáveis que remontem de outras fontes normativas de ordem internacional, federal ou nacional¹²⁰, criado com objetivo essencialmente econômico de estruturar e consolidar a integração europeia¹²¹, somente se tornou possível em virtude da limitação dos direitos soberanos dos Estados-membros e de seus respectivos sistemas normativos nacionais, em favor da supranacionalidade da Comunidade Europeia e, assim da ordem jurídica comunitária.

2.7.1. NATUREZA JURÍDICA

Historicamente, o Direito Comunitário provém do DIP, haja vista a natureza dos próprios tratados constitutivos da CECA, CEE e CEEA, equiparando-se, o primeiro com o segundo, logo no início do processo de integração europeia.

Nessa época, os conflitos que surgissem em relação à aplicabilidade das normas comunitárias em território nacional, seriam solucionados pelos Estados-membros como se decorrentes da incompatibilidade entre normas de natureza internacional e normas de direito

a elaboração de um quadro institucional permanente, fundamentando seus pontos de vista em razão de fatores culturais e políticos comuns. In: TEIXEIRA, António Fernando Dias. Op. cit., p. 127-140.

¹¹⁸ Cf. GARCIA JÚNIOR, Armando Alves. **Conflito entre normas do MERCOSUL e direito interno: como resolver o problema? O caso brasileiro.** p. 97.

¹¹⁹ Cf. RAMOS, Rui Manoel Moura. Op. cit., p. 70.

¹²⁰ Cf. CEREXHE, Etienne. **O direito comunitário: as instituições.** p. 215.

¹²¹ O objetivo dos Estados-membros quando constituíram as Comunidades Europeias era primordialmente econômico e de inspiração liberal, e em função do qual se elaboram as normas comunitárias, a maioria delas reportava-se a atividades de natureza econômica relativas à livre circulação de pessoas, mercadorias, bens, serviços e capitais, com o objetivo de proteger o livre mercado, ao regulamentar, de forma ampla, completa e sistemática, a atividade dos agentes econômicos no espaço comum europeu. In: CASELLA, Paulo Borba. *pequenas e médias empresas e integração no Mercosul.* In: BASSO, Maristela (org.). **MERCOSUL: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros.** p. 245-246.

interno, vinculando-se a força executiva do Direito Comunitário às disposições constitucionais sobre a integração do DIP na ordem interna.

A distinção entre um e outro ocorreu gradativamente, em nível legislativo, em decorrência das reformas constitucionais que consagraram o princípio do primado do DIP e, em nível jurisdicional, com as interpretações efetuadas pelo TJCE para assegurar o cumprimento das regras comunitárias, sem olvidar-se ainda, nesse sentido, a importância das decisões das Supremas Cortes nacionais.

Os doutrinadores europeus dividiam-se entre os que, como Maurice Bourquin¹²², postulavam que o Direito Comunitário seria forçosamente uma ramo do DIP, entendendo-se este com produto das relações de cooperação travadas entre os Estados soberanos, ou os que como Alfred Verdross¹²³, consideravam o Direito Comunitário como segmento do DIP, apenas quando compreendido em seu sentido lato, ou seja, o conjunto de normas que regulamenta as relações externas das quais participem os atores internacionais porque as normas comunitárias se constituem em direito interno de uma organização internacional, portanto, nas duas hipóteses ambos possuem a mesma natureza jurídica porque disciplinam o mesmo fenômeno.

Outros teóricos, como Fausto de Quadros¹²⁴, não se permitiram identificar o Direito Comunitário com o DIP, posto que identificado, o segundo, com a ordem jurídica conformada no intuito de promover a coordenação entre as ações dos Estados soberanos sob os paradigmas da indivisibilidade da soberania nacional e do individualismo internacional.

O Direito Comunitário, para Leontin Constantinesco, é expressão jurídica da decisão política da Comunidade Européia, que resulta da transferência, para essas organizações e suas instituições, da competência para o exercício de poderes políticos exclusivos dos Estados, estabelecendo-se, assim, uma ordem política supranacional, que se converte em pressuposto

¹²² Apud MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. Op. cit., p. 61.

¹²³ Apud QUADROS, Fausto de. Op. cit., p. 172.

¹²⁴ Cf. QUADROS, Fausto de. Op. cit., p. 174.

específico da ordem jurídica comunitária¹²⁵ e, por esse motivo difere-se do DIP, constituindo-se em direito novo, único e original em si mesmo.

O exame do TUE evidencia outra relevante distinção entre o Direito Comunitário e o DIP, posto que ao instituir a cidadania europeia, em seu artigo 8º, considera os cidadãos dos Estados-membros como integrantes da Comunidade Europeia e destinatários das normas comunitárias, em relação aos quais elas obrigatoriamente vigoram, enquanto as normas internacionais não tem poder de império sobre os referidos cidadãos.

Os dispositivos dos tratados constitutivos dessa Comunidade e as decisões de suas instituições regulamentam questões de ordem pública, em sua maioria, e privada, distinguindo-se o Direito Internacional Privado, que disciplina o exercício da autoridade jurisdicional quando em relação a apreciação do objeto jurídico que estiverem em conexão com a ordem jurídica interna e a ordem internacional¹²⁶, do Direito Comunitário desenvolvido em matéria de responsabilidade contratual e extracontratual, reconhecimento de pessoas jurídicas e concorrência¹²⁷.

Em relação aos referidos “direitos”, o TCEE disciplina, no artigo 211, que os Estados-membros conferem em seus territórios a mais plena capacidade jurídica, reconhecida pelas legislações nacionais às sociedades e à Comunidade, e artigo 215, que essa última deverá indenizar os danos causados por suas instituições ou seus agentes, de acordo com os princípios gerais comuns aos referidos Estados¹²⁸.

Nesse sentido, destaca-se ainda, desse tratado, o artigo 58, no qual se dispõe que, genericamente, se compreende por sociedade, no esfera da Comunidade Europeia, as sociedades de direito civil e comercial, as cooperativas e demais pessoas de direito privado ou público, exceto aquelas sem fim lucrativo, e os artigos 85 ao 94, que estipulam as regras comuns que

¹²⁵ Cf. CONSTANTINESCO, Léontin-Jean. Apud GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Conflito entre normas do MERCOSUL e direito interno: como resolver o problema? O caso brasileiro.** p. 96.

¹²⁶ Cf. CASTRO, Amílcar. **Direito internacional privado.** p. 105.

¹²⁷ Cf. CASELLA, Paulo Borba. **Comunidade Europeia e seu ordenamento jurídico.** p. 270.

¹²⁸ O artigo 215, do TCEE, determina, complementando seu artigo 211, desse documento, modificados pelo TUE, que a responsabilidade contratual da comunidade é regulada pela lei aplicável ao contrato em causa e, em matéria de

disciplinam a aproximação das legislações, a fiscalidade e a concorrência, aplicáveis às empresas particulares, práticas de *dumping* e auxílios concedidos pelos próprios Estados-membros ou provenientes de recursos estatais que favoreçam ou possam favorecer as empresas.

2.7.2. FONTES NORMATIVAS

O Direito Comunitário pode ser dividido em direito originário e direito derivado, classificação efetuada em observação a natureza das fontes das normas jurídicas comunitárias, que, por sua vez, e respectivamente, podem ser divididas em primárias e secundárias ou derivadas.

As primárias, que ao compreenderem as normas presentes no TCECA, TCEE, TCEEA, TAUE, TUE e Tratado de Amsterdã e originarem a ordem jurídica comunitária, determinando seus fins e regulando as relações entre suas instituições e órgãos, detêm a função de uma verdadeira Carta Constitucional¹²⁹ para a Comunidade Européia.

As fontes derivadas referem-se às regras que são elaboradas pelas próprias instituições comunitárias *interna corporis*, no sentido de disciplinar suas atividades bem como seu funcionamento em âmbito interno, e as normas autoritárias, ou seja, aquelas formuladas na esfera da atividade normativa do PCE, em conjunto com o CMCE, CMCE e CCE, no desempenho de suas funções, de acordo com o disposto no artigo 189, do TCEE, que lhes confere autoridade para tanto.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça da Comunidade e doutrina comunitária são consideradas também como fontes do Direito Comunitário, desempenhando papel coadjuvante

responsabilidade extracontratual, que os danos provocados pelo Banco Europeu ou seus agentes também deverão ser indenizados, equiparando-o as instituições comunitárias.

¹²⁹ O termo “constituição” não foi empregado na redação de nenhum dos tratados marco, que, todavia, detêm, em conjunto, a posição e a função de lei fundamental da Comunidade Européia. Todavia, os doutrinadores europeus têm usado este termo desde a constituição da CECA, com o intuito de destacar a particularidade do ordenamento jurídico comunitário e o objetivo de se estreitar a cooperação entre os Estados-membros, no sentido de encaminhar o processo de integração para a construção de um Estado Federal. In: CASELLA, Paulo Borba. **Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico**. p. 290.

na conformação do sistema normativo comunitário são designadas e, por isso, são designadas como fontes auxiliares.

Somam-se às anteriores as fontes convencionais, que compreendem as convenções internacionais e as fontes espontâneas do sistema normativo internacional, que englobam o costume e os princípios gerais do Direito Internacional.

a) Fontes Primárias

1) Os Tratados Constitutivos

O TCECA, TCEE, TCEEA, TAUE, TUE e TA, como os protocolos e atas que os tenham modificado, determinam seus objetivos e os meios para concretizá-los, como as instituições, constituem-se no vértice do sistema normativo comunitário da União Européia¹³⁰, à semelhança das Constituições Federais nas ordens internas dos Estados-membros, não sendo possível caracterizá-los como tal¹³¹, haja vista serem subordinados à vontade comum desses Estados no que se refere a sua modificação e a sua ab-rogação¹³².

Contudo, os tratados comunitários desempenham na Comunidade Européia papel semelhante ao que as Cartas Constitucionais na ordem jurídica nacional, consagrando, os primeiros, como as segundas, normas gerais e abstratas, por exemplo, as regras específicas para disciplinar as relações desenvolvidas na esfera da União Européia.

Essas normas são aquelas que compreendem, em sentido estrito, o conjunto dos preceitos jurídicos que ordenam todo o sistema normativo comunitário, determinam as competências das

¹³⁰ Os protocolos que forem anexados o tratado constitutivo dele fazem parte integrante, conforme o artigo 239, do TUE, quais sejam, Protocolo relativo aos estatutos do Banco Europeu de Investimento, protocolo relativo ao comércio interno alemão e as questões com ele relacionadas, Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça da Comunidade Européia

¹³¹ O significado do termo “tratado” está disciplinado no artigo 2º, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, como sendo “um acordo internacional celebrado por escrito entre Estados e regido pelo direito internacional, quer conste de um instrumento único quer conste de um instrumento conexo, qualquer que seja sua denominação específica”.

¹³² Cf. ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. **MERCOSUL e União européia: estrutura jurídico-institucional**. p. 91.

instituições comunitárias, proclamam os direitos e deveres essenciais de suas instituições, Estados-membros e particulares, pessoas físicas e jurídicas, e declaram ainda a “forma de governo”, e em sentido lato, a própria organização da União, enquanto comunidade política juridicamente regulamentada.

Considerando previamente que todos os Estados historicamente formados têm e sempre tiveram algum tipo de Constituição, em sentido lato, e a tipicidade das normas convencionadas, o TCECA, TCEE, TCEEA, TAUE, TUE e o Tratado de Amsterdã seriam como tratados constituições, posto que organizam uma sociedade política particular, instituída em dimensão particular e única, a supranacional.

As deficiências decorrentes da ausência de previsão do legislador comunitário ou da desadaptação dos preceitos dos tratados constitutivos, em razão das necessidades provenientes de seu desenvolvimento, serão solucionadas, respectivamente, pela integração das lacunas jurídicas e pela revisão dos tratados.

O primeiro mecanismo objetiva promover a unidade de sentido entre as normas integrantes do *corpus juris* comunitário, permitindo-se por meio do mecanismo em questão que as disposições contidas em um dos referidos tratados tenham validade no âmbito de outros onde são omitidas, desde que não se oponham a especificidade do ato normativo ou, se a alternativa anterior não for viável, se efetue o alargamento das competências dos órgãos de direção¹³³.

O segundo visa à alteração dos dispositivos consignados nos referidos documentos, em procedimento que se inicia por solicitação dos Estados-membros ou da CCE com a convocação de uma conferência intergovernamental, que tem por fim decidir sobre as propostas de revisão, sendo que, após sua realização, aquelas que forem aprovadas passarão a vigorar em relação aos

¹³³ O artigo N, do TUE, estipula que os governos dos Estados-membros ou a CCE têm competência para submeter ao Conselho os projetos de revisão dos tratados, o qual resolverá por efetua-la, ou não, após consultar o PCE e, no primeiro caso, também a Comissão ou, ainda, se for questão de natureza monetária o Conselho do Banco central Europeu. O parecer favorável indicará a realização de uma conferência entre os representantes dos Estados membros, a ser convocada pelo presidente do Conselho, na qual se estabeleceram quais serão as modificações a serem introduzidas, entrando estas em vigor em cada Estado membro de acordo com o disposto em suas respectivas

Estados-membros¹³⁴.

As disposições dos tratados comunitários, modificadas ou não, em face do disposto no artigo 234º, do TCEE, não prejudicam os direitos e obrigações pactuadas em acordos internacionais celebrados somente entre os Estados-membros ou entre esses e terceiros Estados estranhos à Comunidade, quer se trata de acordos firmados antes ou depois da assinatura dos referidos documentos¹³⁵.

Todavia, se em tais acordos se consignarem regras incompatíveis, os Estados-membros devem eliminar as incompatibilidades encontradas, haja vista serem estas inaplicáveis na ordem jurídica comunitária ou, se já aplicadas, poderão ser anuladas.

Para tanto, basta recorrer-se ao TJCE, segundo o artigo 173, do TCEE¹³⁶, que estipula que, entre outras atribuições, o mencionado órgão será competente para reconhecer recursos com fundamento em violação das normas do tratado ou em desvio de poder.

Os acordos internacionais, conforme o artigo O, do TUE, se constituem no meio através do qual se realizará a adesão de um novo integrante político a Comunidade Européia, que devem ser celebrados entre os todos os Estados-membros e o(s) Estado(s) peticionário(s).

Neles, ainda segundo o dispositivo supramencionado, deve constar que as condições de admissão e as alterações que deverão ser efetuadas, em correspondência à inclusão daquele(s), nos tratados constitutivos, se assim, e por unanimidade, decidir o CMCE, após consultar a CCE e obter do PCE parecer favorável nesse sentido.

normas constitucionais. O artigo N prevê, ainda, a reunião de uma conferência para a revisão do TUE em 1996, em matéria específica.

¹³⁴ *Idem. Ibidem.*

¹³⁵ O artigo 234, TCEE, contempla em sua redação o disposto na Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, artigo 30, n. 3, que estabelece que as disposições do tratado anterior se aplicam na medida em que são compatíveis com as do tratado seguinte, quando estiverem envolvidos no acordo terceiros Estados, quer se trate aqui também de acordos celebrados antes ou depois da assinatura dos tratados comunitários, e n. 4, alínea b), que determina que a celebração de tratados posteriores não afeta a validade das regras estipuladas em acordos *precedentes*.

¹³⁶ Nova redação dada ao artigo 173, do TCEE, pelo TUE.

b) Fontes Derivadas

Sem se reportar às normas atinentes ao funcionamento das instituições comunitárias por se referirem apenas a organização das mesmas, tais como, os seus respectivos regulamentos internos e regulamentos financeiros, bem como programas gerais de medidas, declarações, decisões para a criação de comitês, pareceres e resoluções, observa-se, em sequência, os atos autoritários, os quais serão adotados, em face do artigo 189, do TCEE, pelas instituições comunitárias, quais sejam, o PCE em conjunto com o CMCE, ou, individualmente, o CMCE e CCE no desempenho de suas atribuições, e discriminam-se em regulamentos, diretivas, decisões e pareceres ou recomendações¹³⁷.

1) O Regulamento

O regulamento é uma norma abstrata e geral, obrigatória em todo os seus elementos e, diretamente aplicável, produzindo seus efeitos simultaneamente em todo o espaço comunitário em virtude do disposto no artigo mencionado no parágrafo anterior, à feição de lei da Comunidade, sem que seja preciso integrá-lo por meio do mecanismo de recepção interna ou publicá-lo na imprensa oficial dos Estados-membros¹³⁸.

O regulamento incorpora-se automaticamente aos ordenamentos jurídicos nacionais, passando a orientar imediatamente os acórdãos do TJCE, muito embora deva ser publicado no JOCE, haja vista o artigo 191, do TCEE¹³⁹, assim como o são as diretivas e decisões assinadas pelos presidentes do Parlamento e do Conselho e as diretivas dirigidas expressamente aos Estados-membros.

¹³⁷ O procedimento pelos quais os atos comunitários devem ser formulados estão estipulados no art. 189-A, 189-B e 189-C do TCEE, adotados pelo TUE.

¹³⁸ A aplicabilidade direta está prevista no artigo 189, do TCEE, e significa que as normas de Direito Comunitário tem executoriedade imediata na ordem interna dos Estados membros, sem que haja necessidade de recepção por meio de qualquer ato administrativo ou legislativo, ou seja possível restringi-la invocando para tanto disposições de ordem constitucional.

¹³⁹ Nova redação dada ao artigo 191, do TCEE, pelo TUE.

A fonte da norma supramencionada permite que se reconheça dois tipos de regulamento, a saber, o chamado regulamento de base, que compreende regra derivada diretamente dos tratados constitutivos e o regulamento de execução, elaborado pelos órgãos comunitários, com a finalidade de fazer cumprir o primeiro, tornando-se evidente a sua superioridade hierárquica sobre o segundo, não importando esta classificação no que se refere à aplicabilidade do ato normativo em relação aqueles que deverão cumpri-lo.

A previsão do regulamento como ato normativo dotado das características particulares que lhe foram atribuídas se mostrou muito útil no processo de integração europeia porque, por meio dele, a Comunidade Europeia adquiriu o direito de legislar em função da delegação do poder político dos Estados-membros para a própria Comunidade e suas instituições, visando como destinatários os Estados-membros, bem como, segundo os artigos 7º e 8º, do TCEE¹⁴⁰, os cidadãos nacionais, somente enquanto cidadãos comunitários.

2) A Diretiva

A diretiva, ao contrário do anterior, se constitui em norma de caráter específico e obriga seus destinatários quanto ao resultado visado em seu conteúdo, somente produzindo efeito, caso não seja publicada no JOCE, se lhes for notificada, sendo dirigida apenas aos Estados-membros e, geralmente, à todos esses Estados.

Compete às instâncias nacionais a escolha da forma e meios para implementar e assegurar o cumprimento da diretiva, que ficam adstritos ao uso dos mecanismos normativos que se mostrarem mais eficazes para a execução da mesma, adotando-se, para tanto, por exemplo, uma lei ao invés de um decreto, se a primeira se mostrar mais adequada do que o segundo.

A execução da diretiva é de total responsabilidade do Estado-membro, ao qual, por intermédio dela, a Comunidade Europeia imponha obrigações, produzindo efeitos mesmo se esse

¹⁴⁰ Nos termos do TUE, a redação do artigo 7º, do TCEE, corresponde, na íntegra, a do anterior artigo 8º, do TCEE, ao passo que, aquele aditou, ainda, o atual artigo 8º, do TCEE.

não tomar as devidas providências para que possa ser aplicada na ordem jurídica interna como direito nacional, porquanto goze de efeito direto em função de sua natureza comunitária.

O efeito direto, ao contrário da aplicabilidade direta, não está previsto em nenhum dos tratados constitutivos, sendo firmado com a jurisprudência do TJCE sobre o caso 26/62, *N.V. Algemene Transport en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos c/ Nederlandse Tariefcommissie*, Rec. 1963¹⁴¹.

O objetivo com que se criou esse efeito identifica-se com a finalidade de assegurar a uniformidade na aplicação do Direito Comunitário, constituindo-se simultaneamente no direito do particular, pessoa física ou jurídica, de invocar perante os tribunais dos Estados-membros as normas jurídicas consagradas nos tratados constitutivos ou estipuladas nos atos dos órgãos comunitários, as quais não tenham sido conferido a aplicabilidade direta, e no dever do magistrado de desconsiderar as leis nacionais, anteriores ou posteriores à publicação dos referidos acordos ou atos, em virtude da superioridade hierárquica das normas comunitárias.

Mas, nem todas as regras de Direito Comunitário apresentam os requisitos necessários para que lhes possa ser conferido o efeito direto. Para tanto é preciso que a própria disposição em causa possa provocá-lo, ou seja, que as obrigações que dela resultem não deixem qualquer margem de discricionariedade ao(s) Estado(s)-membro(s) destinatário(s), e que seus efeitos ou sua execução não dependam de nenhuma medida complementar por parte das instituições da Comunidade ou desse(s) Estado(s)¹⁴².

3) A Decisão

A decisão, assim como o regulamento, consiste em uma norma específica e vincula individualmente os destinatários que designar, em razão do disposto no artigo 189, do TCEE,

¹⁴¹ Cf. OLIVAR JIMENEZ, Martha Lucia. La comprensiva del concepto de derecho comunitario para una verdadera integración en el Cono Sur. In: LAREDO, Iris Mabel (org.). *Estado, mercado y sociedad en el MERCOSUR: pautas para su viabilización*. p. 72-74.

¹⁴² Cf. MATHIJSEN, Pierre S.F.R. Op. cit., p. 166-171.

constituindo-se, em razão de seu artigo 192, em título executivo a impor uma obrigação pecuniária porque dela resultam diretamente direitos ou deveres que lhes dizem respeito¹⁴³, regulando-se a execução na ordem jurídica interna de cada Estado da Comunidade Europeia pelas regras de processo civil constantes em suas respectivas legislações nacionais.

Esse ato normativo pode ser dirigido tanto aos particulares, cidadãos ou pessoas jurídicas, quanto aos Estados-membros, gozando de aplicabilidade direta e imediata. Mas, se for destinada aos segundos tem efeito direto, sendo obrigatória em todos os seus elementos.

4) O Parecer

Diferentes do regulamento, da diretiva e da decisão, o parecer elaborado pelos órgãos comunitários, ou a recomendação, de competência exclusiva da CCE, para os fins mais diversos, dirigem-se tanto aos Estados-membros quanto ao CMCE.

Constitui-se em objetivo de ambos a sugestão de determinados comportamentos no intuito de prevenir possíveis sanções, sem que detenha nenhum tipo de imposição, tanto na esfera da ordem jurídica nacional quanto na da ordem comunitária, para que o destinatário adote e faça cumprir o seus respectivos conteúdos .

Os tratados constitutivos não conferiram força vinculante nem ao parecer e nem a recomendação, sem que se possa equipará-los a atos normativos, não sendo suscetíveis de controle por parte da TJCE.

Contudo, tanto o primeiro quanto a segunda são de grande importância para a produção do Direito Comunitário derivado pelo fato de que, conforme determinação expressa do artigo 190, do TCEE¹⁴⁴, o regulamento, a diretiva e a decisão devem fazer referência aos pareceres ou recomendações elaborados nos termos do tratado em questão e serem sempre fundamentados,

¹⁴³ O artigo 192, do TCEE, determina também que apenas uma decisão do TJCE poderá suspender a execução as decisões do CMCE e CCE em que se determine uma obrigação de natureza pecuniária a particulares. A fiscalização da regularidade das medidas de execução, todavia, será de competência dos órgãos jurisdicionais nacionais.

¹⁴⁴ Nova redação conferida ao artigo 190, do TCEE, pelo TUE.

apresentando-se, de forma clara e concisa, a exposição de motivos e a regulamentação jurídica pertinentes.

b) A Jurisprudência do Tribunal de Justiça da Comunidade Européia

Além de ser inédita, a ordem jurídica comunitária jurisprudencial não se confunde nem com o sistemas normativos dos Estados-membros nem com o sistema normativo internacional, estando estabelecida em uma esfera distinta daquelas, em face do disposto nos tratados constitutivos da Comunidade, conforme a interpretação da Corte Européia¹⁴⁵, onde se reconheceu: a criação de uma comunidade de direito de duração indefinida, a superioridade das disposições normativas comunitárias sobre as nacionais e as referidas independência e autonomia da ordem comunitária sem negar o vínculo existente entre o Direito Comunitário e o Direito Internacional.

O primeiro julgado da Corte Européia editado no sentido da constituição dos paradigmas do Direito Comunitário se refere ao caso 26/62, *N.V. Algemene Transport en Expeditie Onderneming Van Gend en Loos c/ Nederlandse Tariefcommissie*, Rec. 1963¹⁴⁶.

Essa decisão do TJCE anota que o TCEE, ao instituir como objetivo a criação de um mercado comum com órgãos próprios responsáveis pelo seu funcionamento, deixa de se caracterizar como um simples acordo que cria obrigações mútuas entre os Estados contratantes e constitui-se em um novo ordenamento jurídico a favor do qual os referidos Estados limitam seus direitos soberanos, consignando-se, assim como seus cidadãos, em destinatários de suas normas¹⁴⁷.

Tal distinção, porém, se converte em vinculação hierárquica no interior do espaço comum europeu com reconhecimento da primazia do ordenamento jurídico comunitário sobre os

¹⁴⁵ Cf. OLIVAR JIMENEZ, Martha Lucia. La comprensión del concepto de derecho comunitário para una verdadera integración en el Cono Sur. In: LAREDO, Iris Mabel (org.). **Estado, mercado y sociedad en el MERCOSUR: pautas para su viabilización**. p. 72-74.

¹⁴⁶ *Idem. Ibidem.*

ordenamentos jurídicos dos Estados integrantes da Comunidade, inclusive sobre as normas nacionais de carácter constitucional.

A preeminência do Direito Comunitário, consagrada pela TJCE com a edição do acórdão Costa/ENEL, supre a lacuna presente nos tratados constitutivos das Comunidades, ao conferir efeito direto às normas comunitárias dirigidas aos Estados-membros, como aos seus nacionais, garantindo, ao conferir força executiva a essas últimas, sua aplicação uniforme, basta dizer, consignando às referidas normas, validade e eficácia, impedindo, desse modo, qualquer tipo de discriminação.

Posteriormente, o referido órgão jurisdicional, ao solucionar o caso 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato Simmenthal Sp.A.*, Rec 1978¹⁴⁸, observou que as disposições normativas da Comunidade incorporadas diretamente ao ordenamento jurídico interno dos Estados-membros automaticamente invalidam as normas nacionais existentes bem como elidem as possibilidades de que sejam elaboradas novas normas válidas e eficazes, se incompatíveis com as regras comunitárias.

O CMCE, em virtude dos progressos realizados pela Comunidade Europeia com a publicação dos acórdãos supramencionados e ante à perspectiva real de se implantar a união político-econômica e financeira, em razão do TAUE assinado em 1986, concretizada com a celebração do TUE em 1992, publicou em 1991, a *Decisão* 01/91, Rec. 1991 I – 6070.

O TJCE reconhece nesse julgado que a Comunidade Europeia como comunidade de Direito Internacional, haja vista o TCECA, TCEEA, TCEE e TAUE serem tratados de natureza internacional e semelhantes as constituições nacionais e reguladores das relações estabelecidas na esfera comunitária, sujeitando os Estados-membros e as instituições comunitárias às suas disposições, nos quais os direitos soberanos desses Estados em relação a Comunidade sofreram

¹⁴⁷ Idem.Ibidem.

¹⁴⁸ Idem.Ibidem.

limitações progressivas, e cada vez mais amplas, que reformularam os paradigmas e os princípios do Direito Comunitário consagrados pela jurisprudência comunitária até então¹⁴⁹.

O TJCE e seus magistrados, que representam formal e materialmente a Comunidade Européia e não os Estados que a integram, exercem papel de fundamental importância na construção do Direito Comunitário por meio de seus acórdãos e pareceres.

Através de suas decisões a instituição jurisdicional comunitária conferiu uniformidade de interpretação aos preceitos comunitários, elaborou e impôs os princípios fundamentais que orientam a relação entre a ordem jurídica comunitária e as ordens jurídicas dos Estados-membros, complementando o sistema normativo instituído com os tratados comunitários e conformando valioso arcabouço doutrinário sobre as questões jurídicas mais complexas da Comunidade¹⁵⁰.

A jurisprudência do TJCE, afinal, tem sido sempre levada em conta na reforma das diretivas da CCE e na delimitação da competência das outras instituições comunitárias¹⁵¹, tendo reforçado progressivamente a eficácia dos mecanismos de aplicação interna do Direito Comunitário, como, por exemplo, no caso dos acórdãos *Factortame*, proferido em 1990, *Zuckerfabriek e Francovic*, em 1991¹⁵².

d) As Convenções e os Acordos Internacionais

O ordenamento jurídico comunitário contempla as convenções e os acordos internacionais¹⁵³ entre suas fontes normativas na hipótese de se constatar a ausência de regras

¹⁴⁹ *Idem. Ibidem.*

¹⁵⁰ Cf. CAMPOS, João Mota. *Direito comunitário: o direito institucional*. p. 264.

¹⁵¹ Cf. DROMI, Roberto; EKMEKDJIAN, Miguel; RIVERA, Julio. *Op. cit.*, p. 156.

¹⁵² O acórdão *Factortame* permitiu que um juiz britânico suspendesse uma norma aprovada pelo Parlamento inglês, por ser contrária a legislação comunitária. No acórdão *Zuckerfabriek*, o TJCE declarou que os órgãos jurisdicionais nacionais são competentes para suspender a eficácia de um ato administrativo adotado com base em um regulamento comunitário a partir do momento em que tenham sérias dúvidas sobre sua validade. Finalmente, segundo o acórdão *Francovic*, os Estados-membros ficam obrigados a reparar os danos causados aos particulares por imputáveis, decorrentes da violação de preceitos comunitários.

¹⁵³ As convenções internacionais se tornam fontes do Direito Internacional Público na medida em que têm adquirido, paulatinamente, desde o século passado, uma credibilidade tão forte que os elaboradores e os intérpretes do Direito

uniformes de Direito Comunitário originário ou derivado em situação que demande a presença das mesmas, em virtude de regulamentação diversa nas legislações nacionais sobre assuntos específicos, recorrendo-se subsidiariamente às normas de ordem convencional, na medida em que não contrariem as da própria Comunidade.

Os acordos internacionais assumem incontestável importância como fontes do Direito Comunitário por consignarem normas que se sobrepõem aos atos dos órgãos comunitários, subordinadas aos tratados marco, disciplinando questões de relevada importância para a conformação da própria ordem jurídica da Comunidade porque referentes aos mencionados tratados.

Exemplifica-se a prerrogativa de celebrar acordos com a assinatura da Convenção de Bruxelas¹⁵⁴ em 1968, relativa à competência judiciária e à execução das decisões em matéria civil e comercial, através da qual os Estados-membros conferiram, em certos casos, eficácia supranacional às regras ou os julgados nacionais, posto que o artigo 220, do TCEE, determina expressamente que esses Estados têm competência para tanto¹⁵⁵.

Os Estados que integram a Comunidade Européia podem estabelecer acordos entre si com terceiros países ou organizações internacionais, assim como a Comunidade e, nesse caso, estarão sujeitos ao controle de legalidade do TJCE, decidindo os magistrados comunitários sobre o efeito direto de suas disposições e sua posição hierárquica na ordem comunitária.

Na primeira hipótese, pelo fato de que as últimas também vinculam à Comunidade, na medida em que seus integrantes lhe delegaram competências anteriormente exercidas por eles

não têm conseguido conceber outra formulação normativa válida e eficaz além daquela contemplada no âmbito das referidas convenções, como, por exemplo a Convenção sobre os Direitos e Deveres dos Estados, adotada na Sétima Conferência Internacional Americana, realizada em 1933, onde se determinou os requisitos que os Estados precisariam reunir para adquirir personalidade jurídica internacional de forma tão específica que a presença desses elementos, a saber, território, governo, população permanente e a capacidade de se relacionar com outros Estados, passaram a integrar as definições de Estado. In: MEDEIROS, Antônio Capachuz de. Op. cit., p. 196.

¹⁵⁴ Cf. CARTOU, Louis. Op. cit., p. 164-165.

¹⁵⁵ O artigo 220, do TUE, determina que os Estados-membros poderão negociar entre si, a fim de garantir benefícios aos seus nacionais, sobre: a simplificação das formalidades referentes ao reconhecimento e a execução recíprocos das decisões judiciais e arbitrais, a eliminação da dupla tributação na CE, a proteção de pessoas e seus direitos como cidadãos comunitários e o mútuo reconhecimento das sociedades, a possibilidade de fusão entre empresas de

nos matérias contempladas em tais pactos, sendo possível invocar o órgão jurisdicional comunitário, sem que haja necessidade de que no acordo seja reconhecida expressamente essa possibilidade.

Na segunda, porque as normas oriundas dos referidos pactos, conforme o artigo 228, do TCEE, vinculam obrigatoriamente as instituições comunitárias e os Estados-membros, à semelhança do que ocorre no âmbito das normas oriundas dos tratados constitutivos.

Por fim, ressalta-se que as decisões dos representantes desses Estados no Conselho tomadas quando a resolução da situação em concreto tornar preciso o uso de poderes políticos, além daqueles conferidos a esta instituição na esfera da Comunidade, segundo o permitido no artigo 235, do TCEE, constituem-se em verdadeiros acordos internacionais, disciplinados por normas de DIP quanto à sua formação, vigência e controle.

Verifica-se, assim, que no exercício de suas atribuições funciona aquele também como órgão interestadual, ainda que estabelecendo regras no ordem jurídica comunitária.

e) O Costumes e os Princípios Gerais do Direito

O costume jurídico se torna fonte normativa do Direito Internacional, em face da convicção geral de sua obrigatoriedade, identificada através da existência de regras de natureza consuetudinária que, por sua vez, engendram comportamentos constantes e uniformes no seio da ordem jurídica que regula a sociedade internacional¹⁵⁶, sendo reconhecido como tal pelo artigo 38, I do ETIJ e, portanto, informa também a ordem jurídica comunitária.

A Comunidade e o Direito Comunitário se constituem, respectivamente, em uma organização política e em um ramo jurídico bastante recentes e poucas são as regras de ordem consuetudinária que, de fato, o integram, além do que a particular natureza da primeira e o dinamismo inerente à formação do segundo limitam a construção e o uso de um costume

nacionalidades diferentes e a manutenção da personalidade jurídica em caso de transferência da sede de um Estado-membros para outro.

propriamente comunitário como fonte jurídica.

Justamente, porém, é a novidade da supranacionalidade, nos termos em que está sendo construída na esfera da Comunidade Européia, e o mecanismo de revisão dos tratados-marco, que acabaram por conferir jurisdição às normas costumeiras, como se pode observar, por exemplo, em relação à votação por maioria qualificada, prevista como exceção no artigo 189-B e 189-C, do TCEE¹⁵⁷, mas que se tornou a regra na prática comunitária e, por fim, regra de direito com o Compromisso de Ioanina¹⁵⁸.

Os princípios gerais de direito, por sua vez, integram não só o ordenamento jurídico comunitário e se constituem no suporte estrutural do referido sistema normativo, mas também orientam todos os sistemas normativos nacionais ou internacionais, posto que decorrem do próprio fundamento da legislação positiva.

Essa afirmação deve ser entendida a partir do artigo 38º, alínea c, do ETIJ, que dispõe sobre os princípios aceitos internamente por todos os Estados da sociedade internacional, referentes às idéias fundamentais de justiça, como por exemplo, o princípio da boa-fé, da interdição do abuso de direito e do respeito aos direitos de defesa.

Tais princípios tornaram-se princípios gerais comunitários porque válidos no âmbito interno dos Estados-membros, como determinam os próprios tratados-marco, ao remeterem a regulação de certas questões para os princípios gerais comuns aos direitos desses Estados, e o TJCE, ao sustentar que os princípios gerais de direito comuns às ordens jurídicas nacionais fazem parte da ordem jurídica comunitária.

Porém, a utilização dos princípios gerais do Direito Internacional está adstrita à natureza desses últimos e também às particularidades da ordem jurídica comunitária. Os princípios de natureza formal, como aqueles que se reportam à interpretação dos tratados internacionais,

¹⁵⁶ Cf. MONCADA, Antônio Cabral de. **Curso de direito internacional público**. p. 248-249.

¹⁵⁷ Aditados pelo TUE.

¹⁵⁸ A decisão sobre tomada de decisões por maioria qualificada, de 29 de março de 1994, modificada por decisão do Conselho em 1º de janeiro de 1995, é denominada de Compromisso de Ioanina.

constituem-se em fontes do Direito Comunitário por não serem contrários aos princípios que regem o referido sistema normativo.

Mas, os princípios de natureza substantiva, como os da soberania e da igualdade entre Estados, não podem integrá-lo por se oporem aos próprios princípios comunitário.

Coube ao TJCE incorporar o costume e os princípios gerais do Direito Internacional como fontes do Direito Comunitário, de modo que se pudesse integrar o sistema normativo comunitário, ao complementá-lo e ampliá-lo, suprimindo as lacunas que dificilmente seriam modificadas, em face do trâmite moroso e burocrático que teria que ser iniciado com essa finalidade¹⁵⁹.

f) Os Princípios do Direito Comunitário.

Os princípios que regem o sistema jurídico comunitário estão estabelecidos nos tratados constitutivos, mas, em sua maioria, foram modelados pela jurisprudência da Corte Européia, de acordo com a especificidade, o objetivo e os fins da Comunidade e articulam os ordenamentos jurídicos nacionais dos Estados-membros e o ordenamento comunitário, sendo elaborados na linha dos princípios substantivos, filosóficos e políticos norteadores da integração européia¹⁶⁰.

O princípio da igualdade ou princípio da não-discriminação, estabelecido no artigo 7º, do TUE, é um dos princípios gerais mais importantes que regem o direito comunitário, estando na base da realização da Comunidade Européia.

¹⁵⁹ Cf. EKMEKDJIAN, Miguel Ángel. Op. cit., p. 94.

¹⁶⁰ O processo de integração da comunidade européia é dirigido por quatro princípios de natureza substantiva, filosófica e política, a saber: a) princípio da progressividade, pelo qual se consigna a formação gradual do mercado europeu face às dificuldades de ordem econômica e jurídica que se apresentam; b) princípio da reciprocidade, no qual traduz a filosofia da integração, pois estabelece que todas as competências interdelegadas e intradelegadas pelos Estados membros devem ser mutuamente correspondidas; c) princípio da igualdade, aplicado com o objetivo de nenhum interesse particular dos Estados que integram a CE prevaleça sobre os interesses comunitários; e d) princípio da solidariedade, conformado no acórdão do TJCE, proferido no Caso n. 39/72, Comissão *versus* República Italiana, Rec. 1973, pelo qual os Estados membros devem cumprir as obrigações impostas na esfera comunitária haja vista que o incumprimento unilateral das mesmas agride o princípio da igualdade e interfere, de acordo com o acórdão de 05 de maio de 1981, com a função dos Estados como gestores do interesse comum em que se baseia a CE. In: DROMI, Roberto; EKMEKJIAN, Miguel A.; RIVERA, Júlio C. Op. cit., p. 53-56. Ver ainda: AMIM, Esperidião. O direito no MERCOSUL. In: PIMENTEL, Luis Otávio. **MERCOSUL no Cenário internacional: direito e sociedade**. p. 197-214.

Na esfera comunitária, dispõe que está proibido todo e qualquer tipo de discriminação em razão da nacionalidade, a fim de se assegurar a livre circulação de pessoas que se deslocam no espaço comunitário e a igualdade de tratamento para os cidadãos europeus, em especial, se forem trabalhadores, pois é em relação aos últimos que o TJCE tem feito com que esse princípio, como a livre circulação de mercadorias e capitais prevaleçam¹⁶¹.

Esse princípio está intimamente relacionado ao princípio da liberdade, que implica no desenvolvimento de um processo democrático de integração, do qual participa não só as instituições comunitárias e os governos nacionais, mas também os cidadãos dos Estados-membros, como cidadãos comunitários.

O acórdão proferido no caso Costa/ENEL consignou um outro princípio geral do Direito Comunitário, o princípio do primado do Direito Comunitário sobre o direito nacional dos Estados-membros, que orienta a supranacionalidade do ordenamento jurídico comunitário.

Com sua constituição, conferiu-se às normas comunitárias uma posição hierarquicamente superior a das normas nacionais, a fim de assegurar seu cumprimento inequívoco em âmbito nacional, não sendo permitido que as primeiras sofram qualquer tipo de limitação pelas segundas, ensejando a aplicação de tal princípio a emergência de conflitos de hermenêutica jurídica, haja vista disposições das normas constitucionais integrantes dos sistemas normativos dos Estados da Comunidade.

O sentido em que devem ser aplicadas as regras comunitárias no espaço da Comunidade é determinado, por sua vez, pelo princípio da uniformidade. Firmado no intuito de garantir a coesão do ordenamento jurídico comunitário e evitar as divergências que poderiam ocorrer no âmbito dos Estados-membros em virtude de interpretações diversas que poderiam ser elaboradas em cada um dos superiores tribunais nacionais, consigna ao TJCE, a interpretação das mencionadas normas, em face da determinação genérica do artigo 164, do TCEE.

¹⁶¹ O princípio da igualdade tem sido feito prevalecer pelo TJCE desde o acórdão sobre o Caso *Forcheri versus Reino da Bélgica*, nº 152/92, proferido em 13 de julho de 1973.

Os dois últimos princípios mencionados estão diretamente ligados aos princípios da aplicação imediata e da aplicação direta do Direito Comunitário, fundamentando-se o primeiro no monismo jurídico e o segundo na construção jurisprudencial da Corte de Justiça Europeia, em especial, no acórdão sobre o caso *Van Gend & Loos*, no qual se considerou que os cidadãos nacionais, ao lado dos Estados-membros, também são destinatários das normas comunitárias.

O princípio da aplicação imediata orienta a integração automática dos preceitos legais do sistema normativo comunitário na ordem jurídica dos Estados-membros, não havendo necessidade de nenhuma forma especial de recepção para que as normas comunitárias façam parte dos ordenamentos jurídicos nacionais, tanto no que se refere aos dispositivos dos tratados-marco quanto no que diz respeito aqueles presentes nos regulamentos, diretivas, decisões e acordos internacionais¹⁶².

O princípio da aplicação direta consagra o entendimento de que as regras comunitárias são fontes imediatas de direitos e deveres tanto para os cidadãos nacionais e que, simultaneamente, são cidadãos comunitários, quanto para os Estados-membros, sendo invocadas e aplicadas pelos tribunais nacionais, que funcionam como órgãos de primeira instância do sistema jurisdicional da Comunidade, aos quais se sobrepõe hierarquicamente a Corte Europeia, no que tange às matérias reguladas no âmbito do Direito Comunitário.

O princípio da autonomia decorre dos quatro últimos princípios mencionados, indicando a compreensão de que o Direito Comunitário é um sistema normativo *per se*, constituído em âmbito próprio, ou seja, no da Comunidade.

Porém, vincula às normas jurídicas nacionais, somente no que diz respeito as matérias comunitárias, e se utilize de algumas fontes normativas de carácter internacional, pois os tratados-marcos são tratados internacionais, sem se confundir nem com o direito nacional dos Estados-membros nem do Direito Internacional que regula as relações travadas entre os Estados

¹⁶² No caso dos acordos internacionais convém lembrar que o princípio da aplicabilidade direta está vinculado ao conteúdo do próprio instrumento, na medida em que neste, as partes optem por adotá-lo ou não.

soberanos integrantes da sociedade internacional¹⁶³.

O relevante papel dos órgãos comunitários ensejou a adoção do princípio do equilíbrio institucional, que se refere à repartição e à clara delimitação dos poderes e competências institucionais no âmbito da Comunidade Européia, de acordo com o artigo E, do TUE, que, por sua vez, estabelece que o PCE, o CMCE, a CCE e o TJCE exercem suas atribuições e competências nas condições e de acordo com os objetivos previstos pelas disposições dos tratados marco, protocolos e atos subsequentes que os alterarem ou complementem.

O artigo 3º-B, do TCEE¹⁶⁴, consigna, expressamente, um princípio de extrema importância para a integração européia, o princípio da subsidiariedade, pelo qual se determina que a Comunidade Européia poderá intervir, através de suas instituições, nos campos que não sejam de sua competência exclusiva.

Mas, deve fazê-lo apenas nos limites das atribuições que lhe são conferidas e de seus objetivos, delimitando com precisão as esferas em que a Comunidade deve e pode atuar, definindo o critério de repartição vertical do poder adotado em seu seio.

Observa-se que no princípio da subsidiariedade está implícito outro princípio, o da proporcionalidade, que orienta com que intensidade as medidas adotadas pelos órgãos da Comunidade devem ser consignadas, não devendo essas últimas transporem o limite necessário a consecução dos objetivos e dos fins estipulados nos tratados-marco.

Os Estados-membros agem orientados pelo princípio da equivalência instituído com a finalidade de que os mesmos promovam a harmonização dos ordenamentos jurídicos nacionais, para que sejam adotadas condições semelhantes de acesso ao mercado em cada um de seus

¹⁶³ “o que impressiona não é tanto que o direito comunitário possa produzir directamente efeitos no seio das ordens estaduais, que prevaleça sobre toda e qualquer regra nacional, independente da natureza jurídica desta, e que, no interior dos sistemas nacionais, a sua interpretação esteja sujeita a um controlo, levado a cabo por instâncias comunitárias. Antes, o que é significativo é que tudo resulta do próprio Direito Comunitário e não das ordens jurídicas nacionais, como que se dirá assim que o poder terá passado, no que a este ponto concerne, da periferia (as ordens jurídicas estaduais) para o centro (a ordem jurídica comunitária), em função do que não parece arriscado nem excessivo pretender ver neste aspecto a nota mais saliente do federalismo jurídico com que, por vezes, se pretende caracterizar a ordem jurídica comunitária”. RAMOS, Rui Manoel Moura. Op. cit., p. 100-101.

¹⁶⁴ Aditado pelo TUE.

respectivos mercados, conforme a orientação de seus próprios governos ou de acordo com as medidas determinadas, com esse intuito, pelas instituições comunitárias, em virtude da construção jurisprudencial da Corte Européia.

Enfim, integra a ordem jurídica comunitária o princípio da eficácia, que determina que em relação aos objetivos estabelecidos nos tratados-marco, cuja realização seja de competência tanto das instituições comunitárias quanto dos Estados-membros, que apenas as primeiras devem lograr esforços para alcançá-los se puderem fazê-lo de forma mais célere do que os segundos.

Observa-se, afinal, que a União Européia constitui-se em valiosa experiência de integração para os blocos econômicos em emergência em todos as regiões do mundo, especificamente para o MERCOSUL, em razão de sua ousadia enquanto Comunidade de Estados supranacional, dotada de instituições próprias com capacidade para proferir decisões obrigatórias para seus destinatários e regulamentada por um corpo de normas jurídicas hierarquicamente superiores as normas nacionais, fatores que asseguraram o implemento das fases mais avançadas de mercado comum e interno.

Torna-se, assim, necessária a análise da natureza intergovernamental do Mercado Comum do Sul, com vistas à identificar suas limitações de ordem jurídico-política e institucional, e formular propostas no sentido de superá-las, especificamente no que diz respeito a criação de um órgão judicial comunitário para assegurar a uniformidade de interpretação, aplicação e cumprimento do Direito de Cooperação e, desta forma, o sucesso no estabelecimento da livre circulação de mercadorias, bens, pessoas, serviços e capitais, como da harmonização dos atos desses Estados para a adoção de políticas comuns.

CAPÍTULO 3

UM PARADIGMA DE INTEGRAÇÃO AO MERCOSUL

3.1. VONTADE POLÍTICA SUPRANACIONAL

Sob o prisma da Comunidade Européia¹, o MERCOSUL e os demais projetos de integração que o antecederam no Continente latino-americano, a exemplo da ALALC, hoje substituída pela ALADI, inaugurados com o objetivo de fomentar o desenvolvimento do comércio regional ao promover a livre circulação de mercadorias por meio da conformação de zonas de livre comércio, uniões aduaneiras e mercados comuns, não podem ser identificados como organizações supranacionais²

A exceção do Grupo Andino, em virtude da criação do TJGA como instituição supranacional, totalmente desvinculado dos demais órgãos da integração, governos e tribunais nacionais e dotado de competência para proferir decisões auto-aplicáveis na ordem interna dos Estados-membros, que gozam de efeito direto e imediato tanto para os próprios Estados quanto

¹ Convém evidenciar, no tocante a integração da Comunidade Européia como modelo para o MERCOSUL, que “É possível que esse formato, hoje tão europeu, da Integração, com um cronograma de construção de uma sociedade totalmente interligada e fortemente supranacional, não se estenda, para outras regiões, onde, até agora, não existe situação similar; quer por razões de tempo, quer por diferença na concepção original do projeto, quer por alterações na sua implantação. Essa é a lição que a integração nos oferece. Não se baseia nem oferece um manual. Apesar de objetivos comuns e de algumas motivações constantes, cada Integração tem a sua *História*, que se faz no tempo e à luz das realidades da sua Comunidade. Não existe a Integração-padrão. Existem múltiplos processos de integração, distintos entre si, servindo cada um à sua realidade. Ademais não são estratificados, posto que dinâmicos. *Por trabalhar com variáveis e condicionantes mutáveis, e até surpreendentes, como a política, a economia, as tensões sociais, as manifestações culturais, a Integração não tem roteiro previamente escrito, e obrigado a ser seguido*” (grifo nosso). CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. Temas de integração. In: CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes (org.). **Temas de integração com enfoques no MERCOSUL**. p. 35.

² Não existe, para apreciar na análise um conceito jurídico de organização internacional ou supranacional, formulado por norma internacional ou supranacional, porquanto na definição de Angelo Piero Sereni, seja a primeira uma associação voluntária de sujeitos de DIP, criada por ato internacional, disciplinada por normas internacionais, no que se refere as relações entre seus integrantes, constituída como um ente de aspecto estável, dotada de ordenamento jurídico e órgãos próprios, por meio dos quais se realiza as finalidades comuns de seus membros

para os particulares.

O MERCOSUL pode ser equiparado as demais organizações internacionais de integração³, instituídas tanto nos Continentes americano e europeu como no Oriente Médio, África e Ásia⁴, em razão do grau de compromisso que os governos nacionais assumiram ao constituírem o ambicioso projeto de implemento desse mercado comum⁵, enquadrando-se de forma precisa em tal classificação apenas com a assinatura do POP em 1994.

Esse protocolo modificou a natureza de acordo econômico do TA, ao atribuir-lhe expressamente, em seu artigo 34, personalidade jurídica de DIP, competindo ao CMC o exercício de sua titularidade⁶, além de disciplinar suas prerrogativas como organismo internacional, entre outras, a capacidade de negociação com pessoas jurídicas internacionais, ante ao seu reconhecimento como igual e a possibilidade de firmar acordos de sede e acordos internacionais, de modo geral, negociados sob deliberação da CCM.

Sendo assim, torna-se evidente que os Estados-membros ao assinar esse o POP não desejaram, em nenhum momento, conferir-lhe quaisquer notas de supranacionalidade⁷.

O crescimento e o desenvolvimento econômico e comercial dos sócios do MERCOSUL através do esforço conjunto e do estreitamento contínuo da cooperação internacional no Cone Sul, baseado na delegação de poder político e no estabelecimento de um sistema normativo informado por regras internacionais, incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais mediante aprovação parlamentar, indicam que a integração se processa somente em nível

mediante funções particulares e o exercício dos poderes que lhe foram conferidos. In: MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. p. 507-508.

³ Cf. AKEHURST, Michael. **Introdução ao direito internacional**. p. 87-90.

⁴ Cf. MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direito internacional da integração**. p. 285-300 e p. 322-325.

⁵ O preâmbulo do Tratado de Assunção (TA) determina que "Considerando que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social. (...) Tendo em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos, e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países. Expressando que este processo de integração constitui uma resposta adequada a tais acontecimentos. Conscientes de que o presente tratado deve ser considerado como um novo avanço no esforço tendente ao desenvolvimento progressivo da integração da América Latina, conforme o objetivo do Tratado de Montevideu de 1980. (...) Reafirmando sua vontade política de deixar estabelecidas as bases para uma união cada vez mais estreita entre seus povos, com a finalidade de alcançar os objetivos supramencionados (...)", ao passo que o artigo 1º, desse tratado marco, disciplina que "Os Estados membros decidem construir um Mercado Comum (...)".

⁶ O artigo 8º do Protocolo de Ouro Preto (POP) disciplina, no seu inciso 3, entre as atribuições do Conselho Mercado Comum: "III - Exercer a titularidade da personalidade jurídica do MERCOSUL".

intergovernamental, como bem demonstram as competências atribuídas às instituições do MERCOSUL no POP⁸.

O CMC e o GMC exercem suas funções segundo o consenso dos representantes dos governos nacionais, sem que se identifique a formação de uma vontade política comum e a delegação de parcelas dos direitos soberanos dos Estados-membros para o MERCOSUL e seus órgãos, elementos característicos do modelo de integração da Comunidade Européia.

Os Estados-membros, a par da manifestação formal de suas intenções, como as declarações firmadas por seus presidentes no tocante ao incentivo da integração regional, têm privilegiado a satisfação de necessidades nacionais particulares, ao invés da concretização de objetivos comuns, inclusive, no que se permitiu ignorar a eliminação progressiva das tarifas alfandegárias, como no caso dos setores agrícola e automobilístico⁹, revelando, a postura desses Estados, a ausência de uma verdadeira vontade política comum em relação à aplicação dos dispositivos normativos elaborados e do modelo de integração adotado, no tocante às mudanças fundamentais que o contempla¹⁰, como da falta de planejamento e flexibilidade dos interesses privados¹¹.

Nesse sentido, a consolidação do MERCOSUL, no esteio da concepção eminentemente realista de Hans Morgenthau sobre a natureza da Política Internacional¹², depende, inicialmente e sobretudo, do reordenamento das concepções políticas nacionais, em face da necessidade do exercício comum da soberania nacional, segundo os princípios firmados para o aprofundamento da integração econômica latino-americana em encontros de chefes de governo e Estados latino-americanos, como as Conferências Ibero-americanas realizadas na

⁷ Cf. BAPTISTA, Luiz Olavo. **O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico**. p. 59.

⁸ Ver: Capítulo I.

⁹ Cf. SCHAPOSNICK, Eduardo. **As teorias da integração e o MERCOSUL: estratégias**. p. 244-245.

¹⁰ *Idem*. p. 206-207.

¹¹ Cf. VENTURA, Deisy de Freitas Lima. **A ordem jurídica do MERCOSUL**. p. 125.

¹² "A essência da política internacional é idêntica a de sua contraparte interna. Tanto uma como a outra implicam em luta pelo poder, somente modificadas pelas diferentes condições em que tem lugar esta luta dentro dos campos internos ou internacionais". MORGENTHAU, Hans J. **Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz**. p. 50.

década de noventa¹³.

Faz-se preciso, nesse sentido, a análise das Constituições dos Estados-membros, no tocante a possibilidade de aceitarem o princípio do primado do Direito Internacional e à conformação de uma ordem jurídico-política supranacional

3.2. A SUPRANACIONALIDADE NAS CONSTITUIÇÕES DOS ESTADOS-MEMBROS

As Magnas Cartas argentina e paraguaia, revisadas após a subscrição do TA, admitem a possibilidade de adesão a ordens jurídicas supranacionais¹⁴, disciplinando, com precisão, as questões relativas a hierarquia das normas oriundas dos tratados internacionais, enquanto nas Cartas brasileira e uruguaia, identificou-se a inexistência de norma para a solução de conflito entre a ordem interna e internacional¹⁵.

Em relação à análise da Constituição da Argentina de 1853, que foi revisada em 1994, oportunidade em que se consignou nova redação ao seu artigo 75, inaugurando-se, então, novas perspectivas para a integração regional, no esteio de entendimento já consagrado na

¹³ Miguel Ángel Ekmekdjian ressalta o papel das Conferências Ibero-americanas, realizadas anualmente desde 1991 até 1995, das quais participam chefes de Estado e governo, como *órgão paracomunitário* de consulta da comunidade ibero-americana, similar ao Conselho da Europa, antes de sua inclusão como órgão da Comunidade Européia. In: EKMEKDJIAN, Miguel Ángel. *Introducción al derecho comunitário latinoamericano*. p. 167-174.

¹⁴ As Constituições dos Estados-membros já haviam sido reformadas anteriormente, em razão da construção jurisprudencial de suas Supremas Cortes, firmadas no sentido de aceitação do princípio do primado da ordem jurídica internacional, conforme o disposto no artigo 27, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, da qual são signatários, determinando-se neste dispositivo que as partes não podem se negar o cumprimento do disposto no texto do acordo, encontrando-se publicado nos Diários Oficiais nacionais quase que uma década antes da celebração do TA.

¹⁵ Os acordos de livre comércio firmados entre o MERCOSUL e Bolívia, de 1997, e MERCOSUL e Chile, de 1996, ensejam considerar a problemática da supranacionalidade, sem olvidar que esses países são membros de outras organizações de integração regional, quais sejam, a ALADI e Comunidade Andina. Desta feita, resumidamente, evidencia-se que nas Constituições boliviana e chilena, de acordo, respectivamente, com seus artigos 120 e artigos 80 e 82, consagram a primazia da norma constitucional nacional, na hipótese de conflito com regra originária de tratado internacional, porquanto determinam ainda, expressamente, no artigo 83, da Carta Constitucional chilena, que os acórdão da Suprema Corte nacional *são irrecorríveis e produzem efeitos erga omnes*, e no artigo 228 da Constituição boliviana, que todos os tratados firmados com outros Estados obrigatoriamente são submetidos ao controle de constitucionalidade realizado pela Corte Constitucional da Bolívia.

jurisprudência pátria¹⁶.

Em especial, no que se refere ao inciso 24, desse artigo, no qual se determina que, dentre as atribuições do Congresso Nacional, constam a aprovação e a denúncia dos tratados internacionais que versem sobre integração e a decisão sobre os acordos que deleguem competências e jurisdição a organizações supranacionais.

Estipula, ainda, a necessidade de votação por maioria absoluta dos membros presentes, se tais acordos se reportarem ao estabelecimento de condições de reciprocidade e igualdade entre os Estados signatários, o respeito à ordem democrática e aos direitos humanos, ou que as normas integracionistas oriundas desses tratados tenham hierarquia superior as leis ordinárias, quer trate-se especificamente do MERCOSUL, ou não.

O inciso 24, do artigo 75, da Constituição argentina tem destacada importância porque define juridicamente o significado de integração quando menciona que os acordos subscritos com o objetivo de promovê-la se fundamentam na delegação de competências e jurisdição à organizações supranacionais e suas instituições¹⁷, e determina a supremacia das normas contempladas em seus tratados marco ou oriundas das mencionadas instituições, de modo que nenhum dos Estados membros possa atenuar o impacto dos preceitos comunitários formulados.

No âmbito do território argentino, esses últimos não podem ser derogados por nenhuma

¹⁶ No tocante a consagração do princípio do primado do Direito Internacional na ordem jurídica nacional, a Suprema Corte argentina determinou, em alguns de seus julgados, a superioridade hierárquica dos tratados internacionais subscritos e ratificados pelo governo nacional ante as leis nacionais, quais sejam, as decisões proferidas nos casos *Ekmekdjian c/ Sofovich*, Gerardo e outros, em 1992; *Fibrica Construtora S.C.A. c/ Comissão Técnica Mista de Salto Grande* em 1993; *Cafés La Virginia S. A.*, em 1994; *Giroldi e Priebeke*, em 1996. Desta feita, observa-se que o acórdão *Ekmekdjian c/ Sofovich* inaugurou a nova orientação jurisprudencial, nos seguintes termos: “que um tratado internacional, incluindo sua ratificação internacional, é organicamente federal, pois o Poder Executivo conclui e firma tratados (artigo 86, inciso IV, Constituição Nacional), o Congresso Nacional os rejeita ou aprova mediante leis federais (artigo 67, inciso IXX, Constituição Nacional) e o Poder Executivo Nacional ratifica os tratados aprovados por lei, promulgando um ato federal de autoridade nacional. *A derrogação de um tratado internacional por uma lei do Congresso atenta contra a distribuição de competências imposta pela própria Constituição Nacional, porque mediante uma lei se poderia derogar o complexo ato federal de celebração de um tratado*”. In: BOGGIANO, Antônio. *Hacia el desarrollo comunitario del MERCOSUR desde la experiencia de la Unión Europea*. In: CURSO DE ESTUDOS EUROPEUS. *O MERCOSUL e a União Européia*. p. 51-53. Ver ainda: BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. *O processo de integração do MERCOSUL e a questão da hierarquia constitucional dos tratados*. p. 32-39. DROMI, Roberto; EMEKDIJAN, Miguel A.; RIVERA, Julio C. *Derecho comunitario: sistemas de integracion: regimen del MERCOSUR*. p. 41. NOGUEIRA, Jorge Luis Fontoura. *Soluções de controvérsias e efetividade jurídica: as perspectivas do MERCOSUL*. In: *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 3, n. 130, abril/jun. 1996, p. 145-146.

medida unilateral posterior, seja essa de caráter constitucional ou legislativo, à aprovação, ratificação ou publicação dos tratados que versem sobre integração regional.

O exame da Constituição do Brasil, promulgada em 1988, por sua vez, permitiu observar que o parágrafo único, de seu artigo 4º, disciplina a necessidade de que seja promovida a integração econômica, política, social e cultural com todos os povos latino-americanos, a fim de que se possa constituir uma grande comunidade de nações na América Latina, de maneira similar a regulamentação da Constituição uruguaia de 1966.

Essa assinala no inciso 8, de seu artigo 85, genericamente, que o Uruguai deverá buscar a integração econômica e social com os demais Estados latino-americanos, especialmente no que se refere à defesa comum de matérias primas e produtos manufaturados e a efetiva complementação de seus serviços públicos.

Comparando o artigo 4º, da Magna Carta brasileira, e o inciso 7, do artigo 85, da Carta uruguaia, com o inciso 24, do artigo 75 da Constituição argentina, constatou-se que o primeiro e o segundo dispositivos mencionados conferem maior especificidade aos projetos de integração do que o terceiro, ao delimitaram em que áreas deve-se aprofundar a cooperação regional e determinaram a prioridade de associação do Brasil e do Uruguai com os demais Estados latino-americanos¹⁸.

Cabe ressaltar, ao lado de tais aspectos positivos, que nas Constituições brasileira e uruguaia, a hierarquia entre as normas oriundas dos tratados internacionais em relação às leis nacionais não se encontra expressamente definida.

No que diz respeito ao MERCOSUL, especificamente, a inexistência de norma de conflito determina a superioridade das normas oriundas de acordos internacionais firmados pelo

¹⁷ Os vocábulos competência e jurisdição não estão sendo utilizados como sinônimos, posto que conforme a redação do referido dispositivo, o primeiro está sendo usado no sentido de faculdades executivas e legislativas enquanto, o segundo, no de atribuições judiciais.

¹⁸ Comparando a redação do artigo 4º, da Constituição brasileira, com a do inciso VII, do artigo 85 da Constituição uruguaia, constata-se que a primeira é mais completa do que a do segundo, por contemplar além da integração econômica e social, a integração política, social e cultural com os demais povos da América Latina e compreender, nesse sentido, a construção de uma Comunidade de Estados, sem restringir a possibilidade de associação a outros que não os latino-americanos.

governo brasileiro ou uruguaio sobre as normas federais infraconstitucionais nacionais, inviabilizando a participação do Brasil e Uruguai em organizações supranacionais¹⁹.

Essa questão restou solucionada com a construção jurisprudencial das Supremas Cortes brasileira e argentina. No caso da primeira, restou determinado que as normas internacionais incorporadas, dependendo de seu conteúdo, podem derrogar, total ou parcialmente, as leis ordinárias existentes ou o serem pela publicação de leis supervenientes a sua inclusão no ordenamento jurídico nacional²⁰. No caso da segunda, que as leis nacionais devem prevalecer sobre as normas de origem internacional, em qualquer hipótese²¹.

Observa-se, ainda, que, como ocorre na Carta argentina, as Constituições do Brasil, em seu artigo 84, inciso 8, e Uruguai, em seu artigo 168, inciso 20, conferem aos presidentes desses países competências para celebrar compromissos de natureza internacional, limitadas, porém, à aprovação necessária dos Congressos nacionais²², denotando alguns acórdãos mais recentes a

¹⁹ O artigo 105, inciso III, alínea a, da Constituição brasileira, disciplina que as normas oriundas de tratados internacionais encontram-se na mesma posição hierárquica das leis federais e, portanto, estão submetidas ao controle de constitucionalidade previsto no artigo 102, inciso III, alínea b, tornando-se impossível ao Brasil integrar qualquer organização política ou sistema normativo do tipo comunitário, conquanto, similarmente, na Carta Constitucional uruguaia, o artigo 256 disciplina a supremacia da norma constitucional na ordem jurídica interna, incluindo a superioridade sobre os tratados internacionais, que, segundo o artigo 83, inciso VII, somente são aprovados e ratificados ou denegados através da publicação de lei.

²⁰ A superioridade do Direito Internacional sobre as leis nacionais tem sido consagrada pela jurisprudência brasileira desde o início do século, como exemplifica o acórdão do Supremo Tribunal Federal (STF) proferido em 1914, no Pedido de Extradicação n. 07, impetrado em 1913. Os tratados internacionais passaram a ocupar no sistema normativo nacional a mesma posição hierárquica em que se encontram as leis federais com o acórdão n. 4.663, publicado em 1968, por meio do qual se decidiu equiparar a Convenção de Genebra sobre Notas Promissórias as referidas leis, porquanto possam ser revogados por leis internas publicadas após a integração das normas internacionais. Desta feita, no acórdão do STF n. 80.004, cujo relator fora o Ministro Cunha Peixoto, de 1977, sobre o conflito entre a Convenção de Genebra e o Decreto n. 427, de 1969, sustentou-se a tese de que a vontade soberana do Estado sempre prevalece na sua ordem jurídico-política interna, *uma vez que não há no plano constitucional preceito que afirme grau de hierarquia entre o tratado e a lei e vice-versa*, exceto no tocante à publicação de lei posterior em matéria de tributos, em razão do disposto no artigo 98, do Código Tributário nacional, no qual se determina expressamente que “Os tratados e as convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna, e serão observados pela que lhes sobrevenha”. In: BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. **O processo de integração no MERCOSUL e a questão da hierarquia constitucional dos tratados**. p. 40-45.

²¹ A Suprema Corte de Justiça, com competência exclusiva para decidir sobre os conflitos entre a aplicabilidade do Direito Internacional no ordenamento jurídico interno, em virtude do artigo 239, da Constituição do Uruguai, decidiu no acórdão n. 400, de 1985, a inaplicabilidade da Convenção de Paris para a Proteção da Propriedade Industrial, a qual o Uruguai havia aderido, conforme a Lei n.º 13.497 e o Decreto n.º 588 de 1967, consagrando a orientação de que as leis nacionais não podem ser derogadas por tratados, acordos ou convenções internacionais, posição reafirmada em 1990, quando a referida Corte determinou expressamente que as leis nacionais podem derrogar os últimos. In: GARCIA JUNIOR, Armando Alves. **Conflito entre normas do MERCOSUL e direito interno: como resolver o problema? O caso brasileiro**. p. 188.

²² O inciso VIII, do artigo 84, da Constituição do Brasil, determina como sendo de competência privativa do Presidente da República a celebração de tratados, convenções e atos internacionais, que estarão sujeitos ao referendo do Congresso nacional, dispositivo complementado pelo artigo 49, inciso I, que consigna competência exclusiva a referida instituição para resolver definitivamente sobre os tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem

problemática jurídica que decorre da integração econômica promovida no MERCOSUL²³.

Na Carta brasileira consagrou-se, simultaneamente à abertura contemplada em seu artigo 4º, a presença de obstáculos de porte substancial às iniciativas de integração regional, especialmente quando de cunho político e econômico, haja vista o disposto quanto ao regime de distribuição de competências, em seus artigos 22, 23 e 24,²⁴ sem que neles se tenha consignado a possibilidade de delegação de poder para órgãos supranacionais, ao monopólio da União sobre o estratégico setor de minérios, em seu artigo 177, e à atribuição exclusiva à lei ordinária para disciplinar os transportes, em seu artigo 178²⁵.

Em seqüência, a análise da Constituição do Paraguai, de 1992, permitiu constatar sua semelhança com a Carta argentina, posto que, em seu artigo 145, admite a submissão da ordem jurídica nacional à normas jurídicas de caráter supranacional, como naquele texto legal. Mas,

atos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional. O inciso XX do artigo 168, da Constituição do Uruguai faculta ao Presidente da República a capacidade para concluir e subscrever tratados internacionais, sendo necessário para sua ratificação a aprovação do Poder Legislativo, ao passo que o artigo 85, inciso VII, estabelece como competência da Assembléia Geral a aprovação ou reprovação, por maioria absoluta dos votos do total de componentes de cada Câmara, dos tratados de paz, aliança, comércio e as convenções ou contratos de qualquer natureza celebrados pelo Uruguai com outros Estados, denominados, no referido dispositivo legal, simplesmente como potências estrangeiras.

²³ No Brasil “julgado em 13 de janeiro de 1988, no processo conhecido como *Caso Leben* (poder Judiciário RS, processo n. 01197608241) consagra-se ao problema da igualdade tributária entre os parceiros do MERCOSUL. Em resumo, a sociedade comercial brasileira *Leben Representações Comerciais* importou leite uruguaio, embalado e pronto para consumo, cujo similar nacional é isento do *Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços* (ICMS). Reclamando a aplicação do artigo 7º, do Tratado de Assunção, que preconiza a equiparação do tratamento tarifário entre os produtos similares, *Leben* provocou a jurisdição nacional, que assim decidiu: *sendo o leite nacional, pronto para o consumo, produzido em território brasileiro, isento de ICMS, igualmente o produto similar estrangeiro deve merecer dita isenção*. Certos autores, por inadvertência, acolheram a sentença *Leben* como o reconhecimento da primazia do direito do Mercosul sobre a lei nacional. Ora, esta decisão refere-se à regra já incorporada e em pleno vigor na ordem brasileira. Do ponto de vista jurídico, em nada inova a decisão em tela, que se limita a aplicar corretamente o Tratado de Assunção, que foi devidamente internalizado” SEITENFUS, Ricardo; Ventura, Deyse de Freitas Lima. **Introdução ao direito internacional público**. p. 199.

²⁴ O artigo 22 da Constituição do Brasil delimita, em seus vinte e nove incisos, as matérias sobre as quais a União detém competência privativa para legislar, tais como, direito aeronáutico, agrário, civil, comercial, eleitoral, espacial, marítimo, penal, processual, e do trabalho; o artigo 23 determina quais serão as atividades públicas comuns a União, aos Estados, ao Distrito federal e aos Municípios, em seus doze incisos, a saber, por exemplo, o zelo pela guarda da própria Constituição, das leis e das instituições democráticas e a conservação do patrimônio público, de acordo com o inciso I, e, afinal o artigo 24 dispõe, em seus dezesseis incisos, sobre as áreas em que a União, os Estados e o Distrito Federal concorrentemente poderão legislar, como, direito econômico, financeiro, penitenciário, tributário e urbanístico, face as atribuições elencadas no inciso I.

²⁵ O artigo 177 da Constituição do Brasil em seus cinco incisos determina que a União tem o monopólio sobre a pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e demais hidrocarburetos, inciso I; refino de petróleo nacional ou importado, inciso II; importação e exportação dos produtos resultantes das atividades mencionadas nos incisos anteriores, inciso III; bem como seu transporte, inciso IV e a pesquisa, lavra, processamento, reprocessamento e comércio de minérios e minerais nucleares, dispondo lei complementar sobre o transporte de materiais radioativos no território nacional, de acordo com o parágrafo 3º; e no artigo 178, da Carta Constitucional brasileira, se estabelece, ainda, que a lei determinará a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, observando, quanto ao transporte internacional, os acordos firmados pela União atendido o princípio da reciprocidade.

apenas, no que se refere a garantia dos direitos humanos, paz, justiça, e desenvolvimento político, econômico, social e cultural.

Contudo, confirma, em seu preâmbulo a soberania e a independência nacionais em disposição geral, e no artigo 137 que, após a incorporação a ratificação, os tratados internacionais devem ser incorporados ao ordenamento jurídico interno em posição hierárquica imediatamente inferior àquela ocupada pela Constituição no sistema normativo nacional.

O artigo 142, da Magna Carta paraguaia determina que os tratados internacionais firmados pelo governo sejam aprovados por lei do Congresso Nacional, necessariamente por dois terços dos votos, se os acordos se reportarem a integração regional.

Concluindo, as regras incorporadas nos ordenamentos jurídicos brasileiro e uruguaio podem ser revogadas por leis infraconstitucionais promulgadas posteriormente a integração, caso as primeiras entrem em conflito com as segundas, observando o princípio *lex posterior derogat priori*, segundo o disposto nas Cartas Constitucionais e construção jurisprudencial das Supremas Cortes do Brasil e Uruguai, criando-se, assim, um obstáculo significativo para a consolidação do MERCOSUL.

Mas, esse entrave pode ser considerado inexistente no que diz respeito a Argentina e Paraguai, que em nível constitucional consagram a concepção dualista sobre o primado do Direito Internacional sobre a ordem interna, ocupando as normas originárias dos acordos internacionais posição hierárquica superior as leis nacionais, sem olvidar que a Carta Constitucional argentina consagra expressamente a supranacionalidade das normas oriundas dos tratados constitutivos de organizações de integração.

O exame das Constituições dos Estados-membros permite observar que a aplicabilidade dos dispositivos normativos oriundos de tratados internacionais, ao se reportem especificamente sobre a integração regional, primeiramente, vinculam a matéria à aprovação por maioria qualificada dos Congressos nacionais, e mesmo após a ratificação e a publicação das normas internacionais como direito interno, não excluem a possibilidade de derrogação, por lei anterior

ou posteriormente editada, à incorporação nos sistemas normativos nacionais.

Portanto, resta evidente a fragilidade do sistema normativo do MERCOSUL no tocante a sua aplicabilidade na ordem jurídica interna como norma nacional, vale dizer, de Direito de Cooperação, a seguir focalizado, sem considerar, ainda, nessa análise, o obstáculo que representam os mecanismos de recepção de dispositivos de Direito Internacional.

3.3. O DIREITO DE COOPERAÇÃO

3.3.1. NATUREZA JURÍDICA

Os preceitos de Direito de Cooperação do MERCOSUL constituem-se em regras de ordem internacional, baseadas na solidariedade entre os Estados-membros e reguladoras das relações interestatais relativas à integração econômica regional, que integram os sistemas normativos nacionais como normas de direito interno, em razão da necessidade de sua aprovação e ratificação por parte do Congressos nacionais²⁶.

Sendo assim, a vontade política desses Estados despenda como essencial tanto à recepção das normas jurídicas que regulamentam a integração intergovernamental no MERCOSUL como à sua observância, haja vista a limitada concepção do parágrafo 4º, do artigo 1º, do TA, que consagrou somente o dever dos Estados-partes em harmonizar as legislações nacionais, sem nada determinar sobre o estabelecimento de obrigações positivas ou negativas, que assegurariam tal observância nos sistemas normativos nacionais

Como exemplo, cita-se o princípio o contemplado no artigo 5º, do Tratado de Roma de

²⁶ Adota-se o conceito de Direito de Cooperação proposto por Horácio Wanderley Rodrigues, que entende que o "Direito de Cooperação é o existente nas relações derivadas da integração, mas ainda pertencente ao campo do Direito Internacional público, como ocorre no Mercosul. Não há, nesse caso, um direito supranacional auto-aplicável, como é o comunitário. O máximo que pode ser alcançado é um direito uniforme. A preocupação do Tratado de Assunção, nesse assunto, foi prever a busca de um direito uniforme aplicável aos territórios dos Estados-Partes. O processo de criação desse direito pressupõe não a existência de órgãos supranacionais, mas a sua necessária absorção pelas ordens jurídicas internas. Embora sua natureza de Direito Internacional Público (pela origem e forma de criação, é composto de normas de Direito Internacional Privado e de Direito Processual Internacional, como aquelas relativas ao domicílio, à competência (ou jurisdição) internacional e a cooperação internacional". RODRIGUES, Horácio Wanderley. MERCOSUL: alguns conceitos básicos necessários a sua compreensão. In: RODRIGUES, Horácio Wanderley (org.). *Solução de controvérsias no MERCOSUL*. p. 31.

1957, tratado constitutivo da CEE, e no artigo 5º, do Tratado de La Paz, de 1979, que criou o TJCA dispositivos que instituíram, como compromisso irrevogável dos Estados integrantes dessas Comunidades a garantia do cumprimento, por intermédio de medidas concretas, ou evitando empregar qualquer lei, ato ou medida que sejam contrárias às normas originárias e derivadas do ordenamento jurídico comunitário europeu e andino, respectivamente.

Sem desconsiderar a evolução consagrada no artigo 38, do POP, que avança em relação ao parágrafo 4º, do artigo 1º, do TA, posto que estabelece para os Estados-membros o dever de assegurar o cumprimento das regras elaboradas pelos órgãos do MERCOSUL, após aprovadas e integradas ao sistema normativo nacional, as quais passam a constituir normas do Direito de Cooperação desse mercado comum.

Mas não é possível identificá-lo com o Direito Comunitário, pertinente a Comunidade Européia, de ordem supranacional e, por isso, possuidor de características que o diferenciam do anterior e, de modo geral, do DIP, quais sejam, a especificidade e primazia das normas comunitárias sobre as ordens jurídicas nacionais, aplicabilidade direta e efeito direto no sistema normativo dos Estados membros.

Mesmo que as Cartas Constitucionais da Argentina e Paraguai consagrem o princípio do primado do DIP, com a finalidade de favorecer a integração com terceiros Estados, ante à obrigatoriedade de cumprimento das normas consagradas nos atos do CMC, GMC e CCM, a possibilidade de que individualmente tomem parte de organizações supranacionais, submetendo os respectivos sistemas normativos nacionais à ordem jurídica comunitária, não permite atribuir a característica de supranacional ao bloco de países do MERCOSUL e ao Direito de Cooperação que o regulamenta, pois o Brasil e Paraguai prescindem dessa qualidade.

Alguns doutrinadores argentinos sustentam posição diversa quanto a natureza do Direito de Cooperação do MERCOSUL, ao compreendê-lo como direito supranacional, destacando-se, entre aqueles, Roberto Dromi, Miguel Emekdijan e Julio Rivera²⁷.

²⁷ Cf. DROMI, Roberto; EMEKDIJAN, Miguel A.; RIVERA, Julio C. *Idem.* p. 138.

Os autores supramencionados, a partir da concepção kelseniana de sistema normativo, classificam o TA como a norma fundamental da ordem jurídica da integração, originadora de um conjunto de normas compatíveis entre si, válidas, na medida em que são produzidas obedecendo aos procedimentos previstos nesse tratado²⁸, não sendo possível confundir as fontes produtoras com aquelas das quais emana o direito interno dos Estados-membros, reproduzindo-se, assim, o processo gerador do Direito Comunitário europeu, em razão da originalidade de suas fontes e, dessa forma, da ordem jurídica supranacional no MERCOSUL.

Impossível, entretanto, concordar com a tese destes doutrinadores, ante aos argumentos apresentados a favor do entendimento do Direito de Cooperação como de natureza internacional, porquanto a especificidade de procedimentos relativos à produção de normas não se constitui em característica intrínseca do Direito Comunitário, encontrando-se presente em qualquer sistema normativo de Direito Internacional, desde que seja instituída uma norma fundamental da qual as demais regras derivem seguindo os procedimentos nela estabelecidos, que pode ser qualquer tratado de natureza internacional²⁹.

Por fim, ressalta-se a impossibilidade de interpretação e aplicação uniforme do Direito de Cooperação do MERCOSUL, em virtude da inexistência de previsão normativa, no sentido de que os Estados-membros sejam proibidos de legislar em desacordo com o estipulado pelas normas que regulamentam a integração regional³⁰, e da ausência de efeito impositivo e efeito direto quando forem proferidas contrariando o disposto nas ordens jurídicas internas³¹, obstáculos à regulamentação e concretização desse mercado comum.

Esses entraves dificultam a utilização dos mecanismos e procedimentos para dirimir as divergências entre os integrantes do bloco, estabelecidas no PB, assinado em 1992, que instituiu o Sistema de Solução de Controvérsias, aos quais se somam as próprias limitações desse sistema,

²⁸ Cf. DROMI, Roberto; EMEKDIJAN, Miguel A.; RIVERA, Julio C. Op. cit., p. 135-144. Ver ainda: KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. p. 205-239; ULHÔA, Fábio. *Para entender Kelsen*. p. 1-84.

²⁹ Cf. VENTURA, Deisy de Freitas Lima. *A ordem jurídica do MERCOSUL*. p. 35-37 e p. 41-42.

³⁰ Cf. GARCIA JÚNIOR, Armando Alves. *Conflito entre normas do MERCOSUL e direito interno: como resolver o problema? O caso brasileiro*. p. 121.

semelhantes às relativas aos meios clássicos de resolução de conflitos internacionais.

3.3.2. FONTES NORMATIVAS

A falta de regulamentação no TA, no que diz respeito à enumeração das fontes normativas da ordem jurídica do MERCOSUL, restou suprida com a celebração do POP que, em seu artigo 41, incisos 1, 2 e 3, as indica de forma expressa, observando somente normas produzidas na esfera interna da organização, respectivamente: o próprio tratado-marco, os protocolos e demais documentos adicionais e complementares; os acordos internacionais subscritos no âmbito do tratado marco e protocolos e, finalmente, das decisões do CMC, GMC e CCM.

Em classificação análoga àquela realizada a partir da natureza das fontes normativas do Direito Comunitário³¹, o Direito de Cooperação pode ser dividido em direito originário e direito derivado.

O primeiro identifica-se com o direito que emana de fontes primárias, quais sejam, as regras que compreendem e disciplinam os objetivos, fins, mecanismos e instituições da integração almejada pelos Estados membros integrantes da ordem internacional e das ordens internas dos Estados-membros.

O segundo provém das fontes secundárias, que são originadas das fontes primárias em questão, isto é, dos atos normativos dos órgãos dotados de capacidade legislativa, atributo conferido em função do disposto nos artigos 9, 15 e 20, do POP, dirigidas diretamente tanto aos Estados-partes quanto para o próprio MERCOSUL e, indiretamente aos seus cidadãos, como, ainda, dos regimentos internos do CMC, GMC e CCM, onde estão previstas as normas *interna corporis*.

O Direito de Cooperação pode utilizar, de forma similar ao Direito Comunitário, as

³¹ Cf. ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. **MERCOSUL e União Européia: estrutura jurídico institucional**. p. 99.

³² Ver: Capítulo II.

fontes convencionais e espontâneas do DIP, posto que, o TA, POP, PB e demais protocolos e documentos adicionais serem firmados em âmbito internacional e nada disporem em contrário a esta prática.

Nesse sentido, artigo 19, do PB, define que os princípios e demais disposições de ordem internacional podem ser invocados na resolução de controvérsias entre os Estados-membros, para auxiliar nas considerações sobre o mérito e propósitos envolvidos na situação analisada em concreto, sem olvidar que o Protocolo de Las Leñas considera também como fonte do direito do MERCOSUL, os laudos arbitrais, consoante o disposto em seu artigo 20, alínea c³³.

a) Fontes Primárias

1) O Tratado de Constituição

O objetivo de constituir o mercado comum no Cone Sul, através da liberalização gradual do comércio regional, está firmado no preâmbulo e artigo 1º, do TA, no qual os Estados-membros estipularam ainda os princípios e procedimentos que regulamentam o processo de integração durante sua vigência que, segundo os exatos termos de seu artigo 19, é indefinida, por ser um acordo transitório³⁴, disciplinando o período de transição, em entendimento apreendido da análise dos artigos 1, 5, 6, 8, alínea a, e artigos 9 ao 16, do tratado marco³⁵, *gerador da ordem jurídica* do MERCOSUL³⁶.

O TA instituiu as diretrizes gerais a serem desenvolvidas e concretizadas com a

³³ Em relação ao papel que desempenham junto ao ordenamento jurídico da Comunidade Européia, as citadas fontes alcançam importância superior enquanto fontes normativas do MERCOSUL, em razão das limitações técnicas do tratado marco, que instituiu somente princípios de ampla natureza para orientar a integração regional, em caráter jus-político-administrativo-filosófico, destacando-se no sentido de suprir esta deficiência, a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, que disciplina inúmeras questões relativas ao TA como instrumento internacional, sem desconsiderar a importância da Carta da ONU, fundamento da ordem jurídica internacional vigente, no tocante a celebração de acordos regionais, cooperação internacional econômica e social e atuação do CIES, ETU, especificamente de seu artigo 38, que enumera as fontes convencionais e espontâneas do DIP, e o regulamento da OMC, sobre a liberalização do comércio internacional, entre outras fontes.

³⁴ Cf. PEREIRA, Ana Cristina Paulo. **MERCOSUL: o novo quadro jurídico das relações comerciais na América Latina**. p. 34.

³⁵ Cf. ESPIELL, Hector Gross. El Tratado de Assunción e algunas cuestiones jurídicas que plantea. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 28, n. 111, jul./set. 1991. p. 207.

³⁶ Cf. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. MERCOSUL: minilateralismo e metaconstitucionalismo. In: **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 32, n. 128, out./dez. 1995. p. 211.

implementação dos mecanismos nele previstos e determina os direitos e deveres dos Estados-membros em relação ao aprofundamento da cooperação no Cone Sul.

Em analogia com o sistema constitucional dos Estados soberanos, esse tratado desempenha papel semelhante ao das Constituições nacionais no sistema normativo dos Estados-partes, como tratado-quadro do MERCOSUL, de modo similar ao que ocorre em outras organizações de integração regional, como a ALADI, constituída pelo TM-80, enquanto os protocolos adicionais e complementares do TA, seguindo este raciocínio, podem ser equiparados as emendas constitucionais e leis complementares que o modificam, complementam ou reformulam, alterando até mesmo os fins e os princípios nele consagrados.

Segundo Sérgio de Abreu Bonilla, das normas consagradas no TA emana ora um “direito diretivo”³⁷, regulador das regras jurídicas fundamentais que disciplinam as relações estabelecidas no bloco, ora um “direito operativo”, oriundo dos compromissos jurídicos concretos, instituídos em caráter transitório nos cinco anexos do tratado marco, contemplando-se nesse documento a formulação de bem poucos dispositivos que obriguem automaticamente o cumprimento do que preceitua aos Estados-membros³⁸.

Aliás, as duas únicas disposições de cumprimento obrigatoriamente automático determinadas no TA reportam-se à realização de uma reunião extraordinária para elaborar a estrutura institucional definitiva do MERCOSUL, suas atribuições e seu sistema de tomada de decisões, segundo artigo 18, e estabelecimento de normas sobre o programa de liberalização comercial, previsto no Anexo I, desse tratado³⁹.

Através do TA, os Estados-membros manifestaram suas intenções a favor da integração

³⁷ No sentido de diretriz.

³⁸ Cf. ABREU BONILLA, Sergio. **MERCOSUR e integración**. p. 47.

³⁹ O TA estabelece, em seu Anexo I, o Programa de Liberalização Comercial com base na desgravação progressiva, linear e automática das tarifas aduaneiras; no Anexo II, o Regime Geral de Qualificação de Origem, sendo considerados como originários dos Estados-membros, de acordo com o artigo 1º os produtos elaborados integralmente no território de qualquer um deles quando utilizados exclusivamente materiais oriundos dos mesmos ou que estejam nomeados nos capítulos ou posições da Nomenclatura Tarifária da ALADI; no Anexo III, a adoção de um sistema permanente de solução de controvérsias para o MERCOSUL; no Anexo IV, o uso, até o final do período de transição, de cláusulas de salvaguarda quando as importações de determinado(s) produto(s) causarem dano ou ameaça de dano grave nos mercados internos dos Estados membros em razão do aumento, em um curto

no Cone Sul e, ainda, de toda a América Latina, como bem demonstra o artigo 20, desse instrumento, no qual se dispõe que o MERCOSUL deve estar aberto à adesão de outros Estados, depois de cinco anos de vigência do tratado marco, a exceção daqueles associados da ALADI que não façam parte de esquemas de integração regional ou extra-regional, cujas adesões poderiam ser feitas antes de tal prazo, apenas se obtida a aprovação unânime de todos os Estados integrantes do bloco, em procedimento próprio.

A regra, disciplinada no citado artigo 20, indica o caráter consensual e intergovernamental do MERCOSUL, ao declarar que a unanimidade é condição essencial para a aceitação de outros integrantes, inovando em relação às demais organizações internacionais, entre as quais não é usual o estabelecimento de procedimento próprio para a adesão de terceiros Estados, competindo aos seus órgãos decidir sobre o ingresso de novos membros.

Como exemplo, cita-se o caso da ONU que, no artigo 4º, de sua Carta Constitutiva, confere à Assembléia esta atribuição, desde que haja proposta anterior do Conselho de Segurança elaborada com este objetivo⁴⁰.

No Continente americano, no tocante às organizações internacionais de integração, faz-se referência, ainda, à ALADI e Comunidade Andina, esta, de fato, supranacional, na esfera das quais compete, respectivamente, ao Conselho, de acordo com o artigo 58, do TM-80, e a Comissão, conforme o disposto no artigo 109, do Acordo de Cartagena de 1969, a tarefa de decidir sobre a admissão de novos membros⁴¹.

O artigo 21, do TA, determina que os Estados-membros têm o direito de denunciar expressamente o tratado constitutivo a qualquer momento, bastando para isso que o governo do Estado interessado formule decisão oficial nesse sentido, comunicando-a aos outros Estados em até, no máximo, sessenta dias, com a entrega do documento de denúncia ao Ministério das

período, das exportações provenientes de outro(s) Estado(s) membro(s); e no Anexo V, os dez subgrupos de trabalho do GMC.

⁴⁰ Cf. ABREU BONILLA, Sergio. Op. cit., p. 55.

⁴¹ Idem. *Ibidem*.

Relações Exteriores do Paraguai, que deve distribuí-lo aos demais⁴². Por força do artigo 19, do tratado marco, a saída de qualquer um de seus integrantes não desconstitui o MERCOSUL, posto que determina como indefinida a sua duração

2) Os Protocolos

O PB, celebrado em 1991, que instituiu, em caráter provisório, o sistema de solução de controvérsias, e o POP, firmado em 1994, que definiu a estrutura institucional permanente, as normas sobre a aplicação interna da regras formuladas pelos órgãos da integração e conferiu personalidade jurídica de DIP ao MERCOSUL, integram o TA.

Nesse tratado havia sido previsto a formalização dos dois documentos adicionais, em seus artigos 3º e 18, respectivamente, e designados por “tratados constitutivos”, posto que, de forma similar ao TA, se constituem em fontes primárias do Direito de Cooperação⁴³.

Contudo, somente o POP pode ser considerado como instrumento integrante do tratado marco, haja vista, expressamente, em seu artigo 48, revogar todos os dispositivos do TA que contrariem as regras disciplinadas nesse protocolo e decisões do CMC, durante o período de transição, porquanto, em seu artigo 43, tenha conferido vigência permanente ao PB⁴⁴, ao determinar que as controvérsias que surgirem no âmbito do MERCOSUL devem ser submetidas

⁴² Os Estados-membros, em lugar de denunciarem o tratado marco, podem, ainda, utilizar-se de outros meios clássicos para extinguirem suas obrigações, como a cláusula *rebus sic standibus*, incumprimento das normas pactuadas pela das partes ou, em último caso, se resolverem em comum acordo pelo distrato, desvinculando-se, então, do tratado marco, mas, em todas as hipóteses, segundo o artigo 22, do próprio TA, após a retirada do(s) Estado(s) que integrava esse bloco, extinguem-se imediatamente seus direitos como Estado(s)-membro(s), porquanto seus deveres cessem somente em dois anos, período estipulado com o intuito de assegurar a estabilidade das medidas pertinentes ao programa de liberalização comercial ou quaisquer outras que, em conjunto e no prazo de sessenta dias após a denúncia ou ato equivalente, os integrantes da organização considerem necessárias. Os meios alternativos à denúncia não estão disciplinados no TA, POP, PB ou em qualquer outro documento complementar, estando identificados com alguns dos motivos que, de modo geral, levam a extinção de qualquer tratado de DIP, exceto no que se reporta à execução integral do tratado, expiração do prazo convencionado, verificação de condição resolutória ou renúncia por parte de um Estado que o tratado-marco beneficie exclusivamente, conquanto as duas primeiras causas não podem ser invocadas, posto que o TA tem vigência indeterminada, segundo o disposto em seu artigo 19, e em relação as duas últimas, o tratado marco do MERCOSUL não contempla dispositivos que consagrem cláusulas resolutórias ou vantagens específicas para qualquer um dos Estados-membros, restando apenas as remotas possibilidades de execução ou guerra sobrevinda entre as partes contratantes. Ver ainda: os artigos 54 ao 62, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969.

⁴³ Cf. BAPTISTA, Luís Olavo. **O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico**. p. 116.

⁴⁴ Segundo o artigo 34, do PB, “O presente protocolo permanecerá vigente até que entre em vigor o Sistema Permanente de Solução de Controvérsias para o Mercado Comum, a que se refere o item 3, do Anexo III, do Tratado de Assunção”.

às suas disposições.

Cabe ressaltar, ainda, que o termo “tratados constitutivos”, na acepção consagrada do citado autor, deveria estender-se aos demais protocolos e instrumentos regulamentadores da integração previstos no inciso 1, do artigo 41, do POP, posto que, como o POP e o PB sejam fontes normativas de direito originário, porquanto complementem o TA apenas na medida em que estabelecem as normas necessárias para dar-lhe cumprimento.

Os Estados-membros assinaram, além de documentos adicionais e sem que o TA estipulasse sua elaboração, o Protocolo de Las Leñas, para promover a cooperação e a assistência interjurisdicional e que regulamentam o reconhecimento e execução de sentenças e laudos arbitrais no ordem interna dos Estados-partes, Protocolo de Buenos Aires, regulador dessa cooperação quando desenvolvida na esfera privada, e Protocolo sobre Medidas Cautelares, que normatiza a execução das sentenças estrangeiras e das cartas rogatórias nos Estados integrantes, se deles provenientes, firmados em 1994.

Em 1996 celebraram mais dois importantes documentos, o Protocolo sobre Matéria de Responsabilidade Civil Emergente em Acidentes de Trânsito e o Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais, com o fito de harmonizar as legislações nacionais em tais matérias, impulsionando, tais instrumentos, à consolidação da ordem jurídica do MERCOSUL

A adesão ou denúncia ao TA, por parte dos Estados-membros e terceiros Estados vincula à adesão ou denúncia desses protocolos e, dessa forma, do MERCOSUL⁴⁵.

c) Os acordos internacionais

Os tratados internacionais firmados entre os Estados integrantes do MERCOSUL e entre esses, coletivamente ou não, e terceiros Estados, em data anterior ou posterior a assinatura do TA, em linhas gerais, vigoram plenamente, na medida em que seus dispositivos não contrariem ou afetem os objetivos previstos nesse tratado como os interesses dos Estados-

membros não signatários de tais acordos, no âmbito da ALADI, em razão do artigo 8º, *caput*, do TA⁴⁶.

Firma-se, assim, o entendimento de que os acordos internacionais, apesar de fontes originárias do Direito de Cooperação do MERCOSUL, não devem contrariar o disposto nesse tratado marco e, dessa forma, nos protocolos que o integram e documentos adicionais.

O TA, ao desempenhar a função de tratado constitutivo, identifica-se, em entendimento consagrado na doutrina nacional por José Ângelo Estrella Faria⁴⁷, como norma superior do MERCOSUL, sem todavia desconsiderar a possibilidade de alteração, por parte dos Estados-membros, para complementá-lo ou modificar seus termos, seguindo o princípio *lex posteriori derogat priori*, segundo a regra do artigo 2º e parágrafo 3º, do artigo 30, da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969⁴⁸.

Embora o exame do parágrafo 5º, do preâmbulo, e artigo 8º, do TA, artigo 12, de seu Anexo I, e artigo 44, do TM-80, permita identificar, sustentando opinião diversa, a existência de uma certa ambigüidade relativa a posição hierárquica do TA, enquanto instrumento jurídico regulador da integração regional no Cone Sul.

O parágrafo 5º, do preâmbulo do TA, afirma que o presente tratado representa um novo impulso ao processo latino-americano de integração, no sentido de concretizar os objetivos traçados no TM-80, de 1980, indicando o *caput* do artigo 8º, do TA, a ligação entre o MERCOSUL e a ALADI, ao reconhecer oficialmente os instrumentos legais concluídos antes da

⁴⁵ Ver: artigo 50, do POP, artigo 35, do PB, artigo 34, do Protocolo de Las Leñas, artigo 17, do Protocolo de Buenos Aires, artigo 30, do Protocolo sobre Medidas Cautelares, artigo 11, do Protocolo sobre Acidentes de Trânsito e artigo 20, do Protocolo sobre Assistência em Assuntos Penais.

⁴⁶ Segundo o *caput*, do artigo 8º, do TA, “Os Estados-Partes se comprometem a preservar os compromissos assumidos até a data de celebração do presente Tratado, inclusive os Acordos firmados no âmbito da Associação Latino-Americana de Integração, e a coordenar suas posições nas negociações comerciais externas que empreendam durante o período de transição”.

⁴⁷ Cf. FARIA, José Ângelo Estrella. **O MERCOSUL: princípios, finalidade e alcance do Tratado de Assunção**. p. 166.

⁴⁸ A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, disciplina, no artigo 30º, parágrafo 2º “Quando um tratado estipular que está subordinado a um tratado anterior ou posterior ou que não deve ser considerado como incompatível com outro tratado, as disposições deste último devem prevalecer” e parágrafo 3º “Quando todas as partes no tratado anterior são igualmente partes do tratado posterior, sem que o tratado anterior termine ou tenha sua aplicação suspensa em virtude do artigo 56, o tratado anterior aplica-se na medida em que suas disposições sejam compatíveis com as do tratado posterior”.

assinatura do tratado marco e legitimar os que forem concluídos em data posterior.

Em suas alíneas b e c, estipula, ainda, que os Estados-membros, nos acordos que firmarem com os outros integrantes da Associação, *evitarão afetar os interesses dos demais ou os objetivos do mercado comum*, durante o período de transição e, versando os acordos sobre a *constituição de amplos esquemas de desgravação tarifária, tendentes à formação de zonas de livre comércio com os demais membros da associação*, devem, reciprocamente, realizar consultas sobre a negociação dos documentos em pauta⁴⁹.

Quanto a posição hierárquica do TA em relação ao TM-80, tornou-se preciso regulamentar o primeiro perante o segundo, haja vista a identidade de conteúdo entre a alínea d, do artigo 8º, do TA, e o artigo 44 do TM-80, que constituíram para os Estados-membros da ALADI e MERCOSUL a obrigação de estender automaticamente aos demais qualquer tipo de imunidade ou preferência, favor, franquia ou vantagem concedida aos produtos originários ou destinados de outros países que não os pertencentes aos seus respectivos mercados comuns.

Os sócios do MERCOSUL utilizaram, com o objetivo de anular o disposto no artigo 44, do TM-80, em relação ao TA, o mecanismo previsto no artigo 27, do TM-80⁵⁰, celebrando, na esfera normativa do TA, como parte dele, o ACE-18, inscrito no âmbito da ALADI.

Segundo o parágrafo 6º, do preâmbulo, e *caput* do artigo 1º, do ACE-18, está estabelecido segundo os termos do TM-80 e a Resolução nº 02, do Conselho da Associação, de 1991, que prevê os mecanismos e instrumentos necessários para promover a integração

⁴⁹ O GMC, com base na Decisão do CMC n. 10/92 e na Resolução n. 16/92, do próprio GMC, decidiu, por meio da Resolução n. 35/92, estabelecer *pautas para definir os critérios comuns* que os Estados membros devem observar no cumprimento do disposto na alínea b, do artigo 8º, do TA, durante o período de transição previsto na alínea a), do citado artigo 8º, e após o seu término, definindo, de fato, os referidos critérios na Resolução n. 45/94. O GMC, por fim, terminou por alargar o prazo do período de transição previsto na alínea a, do artigo 8º, do TA, até a metade de 1995, segundo as Resoluções n. 22/93 e n. 50/94. Ver: GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **MERCOSUL: legislação fundamental específica**. p. 538-539, p. 668 e p. 1077-1081.

⁵⁰ Segundo o artigo 27, do TM-80 "Os Países-Membros poderão, outrossim, celebrar acordos de alcance parcial com outros países em desenvolvimento ou respectivas áreas de integração econômica fora da América Latina, de acordo com o previsto na seção terceira do capítulo II do presente Tratado e nos termos das respectivas disposições regulamentares (...)" versando sobre a disciplina dos acordos de alcance parcial. "Sem prejuízo do que precede, estes acordos estarão sujeitos as seguintes normas: a) as concessões que outorguem aos Países-Membros, salvo aos países de menos desenvolvimento econômico relativo; b) quando forem incluídos produtos já negociados com outros Países-Membros em acordos de alcance parcial, as concessões que se outorguem não poderão ser superiores às acordadas com aqueles e, se o forem, serão estendidas automaticamente a esses países; e c) deverá ser declarada sua

econômica do Cone Sul, disciplinando os artigos 14 e 15, do ACE-18, a convergência, relativa à progressiva multilateralização dos tratamentos nele estipulados, e a possibilidade de adesão dos outros sócios da ALADI, respectivamente⁵¹.

O ACE-18, concluindo, vincula juridicamente ao TM-80, o TA e, dessa forma, todos os protocolos que o complementem e documentos adicionais e todas as decisões do CMC, GMC e CCM, que devem ser inscritos junto a ALADI, na medida em que tais instrumentos sejam firmados estipulando normas mais específicas, a exemplo do POP, que em seu artigo 41, disciplina as fontes normativas da organização, o decréscimo da função regulamentadora do TM-80 no desenvolvimento do MERCOSUL.

Interpretada de forma extensiva, a alínea d, do artigo 8º, do TA, permite o entendimento de que os privilégios consignados nos pactos celebrados bilateralmente entre os Estados-membros sejam estendidas aos outros membros, como, por exemplo, no caso das vantagens obtidas para o mercado argentino-brasileiro com a celebração do TICD, entre a Argentina e Brasil em 1988, que entraram em vigor para o Paraguai e Uruguai durante o período de transição, promovendo a liberalização do comércio intra-regional, salvo no tocante ao disposto, respectivamente, nos Protocolos nº 14 e 15, sobre transporte terrestre e marítimo⁵².

Por fim, evidencia-se ante ao TM-80, não se poder afirmar a superioridade hierárquica do TA ou, sequer, a sua subordinação direta, conferindo, entretanto, a obediência a alínea d, do citado artigo 8º, supremacia às normas estipuladas no TA sobre os acordos parciais firmados junto a ALADI, procurando, os Estados-membros, harmonizá-los com o TA.

compatibilidade com os compromissos contraídos pelos Países-Membros no âmbito do presente Tratado e de acordo com os incisos *a* e *b* do presente artigo”.

⁵¹ Ver: preâmbulo e artigos 1º, 14 e 15, do ACE-18, de 1991.

⁵² O artigo 12, do Anexo I, do TA, que reproduz o artigo 13, do ACE-18, enumera algumas exceções à alínea *a*, do citado artigo 8º, ao disciplinar que as normas previstas sobre o Programa de Liberalização Comercial não incidem sobre os Acordos de Complementação Econômica nº 1, 2, 13 e 14, acordos comerciais e agropecuários, todos de alcance parcial, celebrados na esfera da ALADI, os quais permanecem regulamentados segundo o TM-80, exclusivamente⁵², porquanto a existência de preferências que favoreçam os países mais desenvolvidos do MERCOSUL em situação anormal e prejudicial a formação do mercado comum, e findo o período de transição, contraditória, ante o disposto no artigo 2º, do TA, que consagra a reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados-membros, destacando-se, como exemplo, a subscrição do acordo que instituiu o Estatuto das Empresas Binacionais Argentino-Brasileiras, de 1990. Ver: ACE-18.

b) Fontes Secundárias: os atos normativos dos órgãos da integração

Os atos normativos que produzem o direito derivado do MERCOSUL, são proferidos pelos órgãos dotados de poder decisório, de acordo com suas competências⁵³, desde que haja o consenso entre representantes dos Estados membros ao decidir, haja vista o artigo 16, do TA, e se constituem, segundo artigos 3º, 15 e 20, do POP, respectivamente, em decisão, propriamente dita, do CMC, resolução do GMC e diretiva da CCM.

O processo decisório adotado no TA, e reafirmado no POP, em relação à necessidade de deliberação por consenso, como regra geral, funda-se no modelo de soluções negociadas adotado na esfera da integração bilateral argentino-brasileira⁵⁴, apresentando vantagens significativas, como assegurar que os interesses dos Estados-membros sejam considerados com igualdade, sem que os interesses de uns prevaleçam sobre as necessidades de outros, e inconvenientes igualmente expressivos, posto que, em relação ao exemplo anterior, ao fazê-lo de modo igual, torne por demais complexas as negociações sobre os principais pontos da agenda comum⁵⁵.

Resta, assim, evidente a extrema simplicidade do procedimento de tomada de decisões, similar a negociação diplomática, onde as partes transigem para, afinal, chegarem a um acordo que seja favorável para todos, individualmente.

O exame dos atos normativos permite evidenciar, segundo o entendimento de Guido Soares, que as decisões do GMC estabelecem dois tipos de normas que constituem as legislações “complementar” e “ordinária” do MERCOSUL⁵⁶, em divisão baseada nos efeitos que as regras de direito derivado, que comportam os atos normativos do Conselho produzam na ordem jurídica interna, tomando-se por referência o sistema normativo brasileiro, e podem ser classificadas em normas complementares e ordinárias.

⁵³ Ver: artigos 8º, 14 e 19, do POP.

⁵⁴ Cf. MERCADANTE, Araminta de Azevedo. A “processualística dos atos internacionais”: Constituição de 1988 e MERCOSUL. In: CASELLA, Paulo Borba (org.). **Contratos internacionais e direito econômico no MERCOSUL**. p. 496.

⁵⁵ Cf. ALMEIDA, Paulo Roberto. **O MERCOSUL no contexto regional e internacional**. p. 131. Ver ainda: MERCADANTE, Araminta de Azevedo. A processualística dos atos internacionais: Constituição de 1988 e MERCOSUL. In: CASELLA, Paulo Borba (org.). **Idem. Ibidem**.

Complementares porque formuladas em consequência da capacidade legislativa geral do CMC, por exemplo, as decisões sobre a aprovação do Certificado de Origem, Regime de Procedimentos e Sanções Administrativas e adoção do Marco Normativo para o Estabelecimento de Acordos Setoriais⁵⁷.

Ordinárias por serem decorrentes do poder legiferante atribuído ao Conselho no exercício de suas funções durante o período de transição e, portanto, *assimiláveis à legislação ordinária das organizações internas dos Estados com uma constituição operante*, como as decisões sobre a fixação de competências nas relações externas do MERCOSUL, harmonização das diplomacias dos Estados-membros, a supervisão e controle na implementação do tratado marco, harmonização das legislações internas desses Estados⁵⁸.

As Resoluções do GMC refletem o exercício de atividades, ora de natureza político-administrativa, ora de ordem legislativa, exercidas em caráter discricionário ou vinculativo.

As decisões do Grupo destina-se a regulamentar, entre outras matérias, a instituição dos subgrupos de trabalho, suas comissões e reuniões especializadas ou proporem projetos de decisão ao Conselho ou promover a harmonização das legislações dos Estados-membros, haja vista, respectivamente, as Resoluções nº 2/91 e 11/91, que versam sobre a criação dos Subgrupos de Trabalho nº 10 e 11, e Resolução nº 15/92, sobre o encaminhamento das Decisões nº 1/92 e 10/92 com base na natureza de seu próprio conteúdo e na fundamentação de recomendações de subgrupos de trabalho.

Quanto as diretivas da CMC, observa-se que estão formuladas em decorrência de atividades de ordem político-administrativa, disciplinando normas sobre a constituição de comitês técnicos, a elaboração do formulário para a solicitação de entrada e saída temporária de bens e a declaração de valor em aduanas, previstas nas Diretivas nº 01/95, 02/95 e 03/95, citadas a título de exemplo.

⁵⁶ Cf. SOARES, Guido F. S. A atividade normativa do MERCOSUL nos primeiros anos de vigência do Tratado de Assunção: um balanço positivo? p. 7-12.

⁵⁷ Idem. Ibidem.

⁵⁸ Idem. Ibidem.

Os atos normativos dos órgãos dotados de poder decisório devem ser publicados no Boletim Oficial do MERCOSUL, de acordo com os artigos 38 e 39, do POP, e devem ser cumpridas obrigatoriamente por seus destinatários, sendo incorporadas por meio dos mecanismos previstos nas legislações internas dos Estados-membros, que devem assegurar a observância dos atos normativos da integração em território nacional, segundo o artigo 38.

As regras de ordem meramente administrativa ou executiva são incorporadas através das portarias dos Ministérios ou dos órgãos técnicos nacionais competentes.

O conteúdo das decisões do CMC, GMC e CCM não devem interferir na ordem jurídica desses Estados, mas se o fizer, a aprovação e integração das fontes derivadas do Direito de Cooperação seguem procedimento diverso, previsto no artigo 40, do POP, formulado com a finalidade de garantir sua vigência simultânea nas ordens jurídicas internas, e iniciado com as providências tomadas pelos Estados-membros para a incorporação dessas normas nos sistemas jurídicos nacionais, informando quais foram as medidas adotadas pela SAM.

Em seguida à notificação por parte de todos os Estados, a Secretaria os comunica do fato, entrando as regras incorporadas em vigor simultaneamente nas ordens jurídicas internas, em trinta dias após a data da comunicação realizada pela SAM, permitindo-se à esses Estados que publiquem as normas a serem integradas em seus Diários Oficiais, como condição para sua aplicabilidade como direito interno.

O POP, em seu artigo 25, visando à celeridade na implementação das regras estabelecidas nas decisões do CMC, GMC e CCM, conferiu o papel de órgão coadjuvante no processo de harmonização legislativa à CPC, cabendo-lhe a incumbência de adotar todas as medidas políticas necessárias e possíveis em nível político-administrativo e jurídico, para agilizar os procedimentos legislativos nos Estados-membros com a finalidade de que entrem prontamente em vigor em território nacional, como mais uma de suas atribuições.

Evidencia-se, por fim, que as decisões normativas do CMC, GMC e CCM, de certo modo, equiparam-se àquelas elaboradas pelas instituições dotadas de poder decisório na esfera

normativa da Comunidade Européia, exceto no que se reporta às recomendações ou pareceres formulados no cumprimento de suas atribuições, que se assemelham às propostas da Comissão de Comércio, e às recomendações da CPC e do FCES previstas nos artigos 20, 26 e 29 do POP, respectivamente, que não possuem caráter vinculativo⁵⁹.

c) Fontes do Direito Internacional

Os objetivos afirmados no artigo 1º, do TA, e a natureza das normas que informam como o artigo 19, do PB, ao estipular que os princípios e demais disposições de ordem internacional podem ser invocados na resolução de controvérsias entre os Estados-membros, permitem a utilização das fontes diretas originárias do DIP, ainda denominadas de fontes convencionais, que ao desempenharem a função de fontes complementares do Direito de Cooperação do MERCOSUL criam, alteram ou extinguem direitos para esses Estados⁶⁰.

As fontes convencionais do DIP estão estabelecidas no artigo 38, do ETJI, que determina, ante à necessidade de solução dos conflitos internacionais, a aplicação das convenções internacionais, gerais ou especiais, desde que as normas que estejam consagradas em seus textos sejam, expressamente, aceitas, juntamente com o costume internacional, como regras de Direito e os princípios gerais do Direito, reconhecidos pelos Estados soberanos.

Segundo o ETJI, os costumes internacionais geram direitos e obrigações subjetivas e criam normas objetivas e subjetivas para os Estados-membros, na medida em que não existem normas de natureza consuetudinária próprias do MERCOSUL, na esfera jurídica do qual os princípios gerais do Direito Internacional determinam o conteúdo das regras positivas e fornecem elementos suficientes para a interpretação do TA, seus anexos, POP, demais protocolos e documentos complementares, ao englobarem, conforme o artigo 38, alínea c, desse estatuto,

⁵⁹ O artigo 4º, alínea a, do Regimento Interno do GMC estabelece, similarmente, que este órgão se manifesta através de recomendações.

⁶⁰ Cf. MEDEIROS, Antônio Capachuz de. **O poder de celebrar tratados: competência dos poderes constituídos para a celebração dos tratados, à luz do direito internacional, do direito comparado e do direito constitucional brasileiro**, p. 196.

tanto os princípios gerais de Direito Internacional como os princípios inerentes a justiça aceitos internamente por todos os Estados⁶¹.

Os princípios gerais de Direito Internacional são muitos, alguns análogos as regras de lógica aplica, outros, as regras primárias de comportamento e outros, ainda, a regras secundárias, na medida em que criam normas sobre o exercício de prerrogativas e adjudicação de competências, de acordo com a classificação efetuada por Antônio Cabral de Moncada⁶².

Entre esses princípios, por sua importância em relação à natureza jurídica das normas que regulamentam o MERCOSUL, à ausência de aplicabilidade direta e imediata das mesmas nas ordens jurídicas nacionais e à finalidade político-econômica do TA, evidenciam-se o princípio da boa-fé e o princípio do *pacta sunt servanda*, que asseguram diretamente os cumprimento dos objetivos e, ainda, o princípio que determina o cumprimento da regra pelo respeito ao caso julgado, de aplicação muito significativa para consignar a validade e eficácia dos laudos arbitrais.

Observa-se, que, dentre as convenções internacionais, destaca-se como fonte normativa do DIP e do Direito de Cooperação do MERCOSUL, da natureza internacional, a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969, onde encontram-se codificadas as regras costumeiras sobre a matéria, embora o Brasil não seja signatário dessa.

Especificamente, em relação ao Direito de Cooperação, por estabelecer normas, entre outras matérias, sobre a aplicação de tratados sucessivos que tenham os mesmos objetivos e finalidades, e a modificação parcial de tratados multilaterais entre algumas das partes, dispostas em seus artigos 30 e 41, respectivamente, haja vista os acordos firmados entre os Estados-membros como signatários do TM-80 e integrantes da ALADI, e os acordos bilaterais entre a Argentina e o Brasil, o Argentina e o Uruguai, e o Brasil e o Paraguai, que precederam a subscrição do TA.

⁶¹ Cf. CUNHA, J. da Silva. **Direito internacional público: introdução e fontes.** p. 267

⁶² Cf. MONCADA, Antônio Cabral. **Manual de direito internacional público.** p. 308-309.

d) Os princípios da integração e sua aplicação jurídica.

O processo de integração do MERCOSUL é norteado por três princípios fundamentais, de acordo com o preâmbulo de seu tratado marco, definidos em face dos fins, estrutura institucional e grau de integração almejados, quais sejam, os princípios da gradualidade, flexibilidade e equilíbrio e, previsto no artigo 2º, do TA, o princípio da reciprocidade de direitos e deveres inerentes aos Estados-membros, que devem ser aplicados em cada uma das fases de implementação do mercado comum, seguindo a especificação estipulada no artigo 1º, do mesmo documento.

Por fim, menciona-se o princípio da cláusula de salvaguarda, de aplicação excepcional, previsto no artigo 2º, do Anexo IV, do TA, e o princípio da democracia, estabelecido na Declaração Presidencial sobre o Compromisso Democrático, assinada na X Reunião dos Presidentes desses Estados em 1996⁶³.

Cabe observar, quanto aos princípios da gradualidade, flexibilidade e equilíbrio, que seu efeito é apenas relativo, porquanto sua desobservância, por parte dos Estados-membros não enseja o descumprimento formal das obrigações assumidas como signatários do TA, mesmo que esta conduta seja incoerente com os propósitos nele estabelecidos inicialmente.

Nesse sentido, permite-se concluir que, apesar de orientarem o desenvolvimento do processo de integração regional, não prevalecem sobre as disposições consagradas no próprio tratado marco, anexos, protocolos e demais instrumentos adicionais, como, ainda, nos acordos firmados em sua órbita, e atos normativos das instituições do MERCOSUL⁶⁴.

O exame dos citados princípios importa na medida em que sejam utilizados na esfera informativa do Direito de Cooperação do MERCOSUL, especificamente no que se refere ao princípio da flexibilidade, como meio suplementar de interpretação das normas primárias e secundárias quando, de acordo com o artigo 32, da Convenção sobre o Direito dos Tratados de

⁶³ Ver: definição dos princípios no Capítulo I

⁶⁴ Cf. DREZYZIN DE KLOR, Adriana S. Los principios subyacentes a la legislación juprivatista del MERCOSUR. In: PROENÇA, Alencar Mello; BIOCCA, Stella Maris (org.). *A integração rumo ao século XXI*. p. 515.

1969, por meio das regras gerais de hermenêutica não seja possível esclarecer-lhes o sentido, ou ao fazê-lo enseje consequências descabidas, ante aos propósitos do TA.

Contudo, a efetiva aplicação do princípio da flexibilidade está limitada à interpretação objetiva dos preceitos legais mencionados a fim de assegurar o cumprimento uniforme dos mesmos, evitando-se, desta forma, que os Estados-membros invoquem regras de direito interno para justificar o inadimplemento das obrigações assumidas com a integração ou possam negar a eficácia de algumas daquelas normas, segundo a regra geral prevista no artigo 27, da Convenção de Viena.

Em seqüência, desponta a utilidade jurídica do princípio da reciprocidade, que informa o sistema normativo do MERCOSUL, na medida em que sua aplicação determina que todos os integrantes do bloco devem cumprir seus deveres e exercer seus direitos no âmbito da integração econômica porque tanto os primeiros quanto os segundos foram instituídos em caráter retributivo⁶⁵, assegurando-se, assim, a observância das normas do Direito de Cooperação, posto que cada Estado-membro tem o direito de exigir dos demais o cumprimento de suas obrigações e o respeito aos seus direitos.

No que diz respeito à aplicabilidade do princípio da reciprocidade, consoante a redação do artigo 2º, do TA, esta deve ser interpretada apenas em seu sentido formal⁶⁶, não havendo possibilidade de sua interpretação no sentido material, no qual se faria então referência a individualização do objeto das prestações de cada Estado-membro⁶⁷.

⁶⁵ Cf. MONCADA, António Cabral de. **Curso de direito internacional público**. p. 74.

⁶⁶ Segundo o artigo 2º, do TA, "O Mercado Comum estará fundado na reciprocidade de direitos e obrigações entre os Estados Partes".

⁶⁷ "Para a reciprocidade, como de resto, para a noção de igualdade, pode-se distinguir entre o sentido *formal* e o sentido *material*. O seu sentido formal consiste na própria regra geral de *reciprocidade*; o sentido material diz respeito à real extensão das prestações de cada Parte Contratante. No seu último sentido, ela pode ser encara seja do ponto de vista das concessões outorgadas dentro do sistema, seja pela consideração de seus resultados. No primeiro caso, a *reciprocidade* baseia-se na idéia de que a cada país cabe assumir sua cota de responsabilidade na obtenção dos benefícios derivados do tratado. Estabelecidas as normas que regem as suas relações, haverá *reciprocidade* desde que as opções para a obtenção dos benefícios sejam igualitárias, ou, pelo menos, equitativas. Distintamente, na *reciprocidade de resultados* avalia-se a situação não em função das expectativas gerais de cada país, mas dos benefícios advindos em função dos resultados concretos, que podem estar representados por diversos indicadores aceitos multilateralmente como termos de referência para a apreciação de cada situação determinada. Sabe-se que, no caso do *Tratado de Assunção*, os negociadores uruguaios envidaram esforços para incluir justamente essa espécie de *reciprocidade*, sem que pudessem, contudo, superar a resistência da Argentina e do Brasil. Dessa circunstância relativa ao *Tratado de Assunção* conclui-se que a *reciprocidade* a que se refere o artigo 2º não vai além da clássica

Mas, com a finalidade de assegurar a implementação dos objetivos do TA e a uniformidade do processo de integração econômica, nenhum desses Estados tem direito de invocar o princípio da reciprocidade para justificar a adoção de comportamentos que violem as normas do Direito de Integração em represália a desconsideração anterior por parte de qualquer um deles, contrariamente ao que ocorre na esfera normativa do DIP, resolvendo-se os conflitos havidos segundo o disposto no PB.

Por estar limitada à intergovernabilidade do projeto de integração, a esfera normativa do MERCOSUL não acolhe os princípios da aplicabilidade imediata e direta e do efeito direito das normas da integração na ordem jurídica interna dos Estados-membros, próprio do Direito Comunitário que regulamente a Comunidade Européia, mesmo que no POP se determine que os atos normativos do CMC, GMC e CCM sejam de cumprimento obrigatório para seus destinatários, haja vista esta obrigatoriedade não resultar do estabelecimento de uma vontade política supranacional.

Sendo assim, e em razão do disposto nas Cartas Constitucionais brasileira e paraguaia, as normas oriundas do TA, anexos, protocolos e demais documentos adicionais, devem ser aprovados, ratificados e publicados como Direito interno, sem que possam contrapor a regulamentação formulada nas legislações nacionais, se versem sobre a mesma matéria.

O sistema normativo da Comunidade Européia, cujas normas emanam dos tratados constitutivos e dos atos normativos de suas instituições, têm princípios próprios que informam o ordenamento jurídico comunitário graças à decisão dos Estados-membros em constituírem essa comunidade em esfera política diversa daquela na que se encontram as sociedades nacionais e a própria sociedade internacional.

E, como *ubi societas, ibi jus*, o DIP “transformou-se” em Direito Comunitário, supranacional, tornando-se meio eficaz para superar as dificuldades políticas, econômicas, sociais e jurídicas, e assegurar o desenvolvimento do processo de integração européia e a

concretização dos objetivos estabelecidos nos tratados-marco, em exemplo de adaptação perfeita que pode e deve ser seguido pelo MERCOSUL, que segue, em princípio, o mesmo caminho da integração europeia.

3.4. A HARMONIZAÇÃO DAS LEGISLAÇÕES NACIONAIS

As limitações de ordem política e jurídica, presentes no MERCOSUL, identificam-se com as perspectivas oferecidas dentro do próprio projeto de integração enquanto iniciativa intergovernamental, consoante a análise anteriormente realizada.

Mas, ante à ausência de normas uniformes ou de previsão normativa em matéria de direito originário, direito derivado e acordos internacionais, como da natureza internacional do Direito de Cooperação, em virtude da supremacia das Constituições nacionais e mecanismos de recepção interna, presentes nos sistemas normativos dos Brasil e Paraguai que, conjuntamente se convertem em verdadeiro obstáculo à integral aplicação das normas da integração na ordem jurídica interna, desponha, então, a validade de uma análise sobre a necessidade de harmonização das legislações dos Estados-membros e, sobretudo, do Sistema de Solução de Controvérsias, instituído com a celebração do PB em 1991.

O TA, ao estipular, em seu artigo 1º, que os Estados-membros têm, em benefício da realização e da solidez do MERCOSUL, o dever de harmonizarem suas respectivas legislações nacionais.

Porém, olvidou-se na redação do referido preceito legal, da inclusão das normas regulamentares e administrativas, de suma importância para a formação do mercado comum, por disciplinarem seus aspectos essenciais, quais sejam a livre circulação de mercadorias, bens, pessoas, serviços e capitais e, também, estendendo-se a livre concorrência.

A harmonização está prevista no TA em sentido amplo e engloba tanto a harmonização propriamente dita, que visa à atenuação ou a eliminação das disparidades existentes entre o direito que vigora em cada um dos Estados-membros, quanto à aproximação legislativa, que

observa adoção de novas normas jurídicas comuns, ambas com o objetivo de consignarem uma determinada conformidade entre as leis que existem ou as que serão ainda editadas em cada um deles⁶⁸, consistindo, a sua bem sucedida condução em passo prévio e decisivo para a uniformização do Direito de Cooperação no MERCOSUL⁶⁹.

Os Estados-membros devem observar que, independentemente da área em que se pretenda a harmonização, ela é um dos meios adotados de se fomentar a integração econômica, favorecendo-se, desta forma, o intercâmbio comercial e de fatores produtivos, e não um fim em si mesma.

Por esse motivo, sua consecução não implica, necessariamente, na homogeneização ou unificação total das normas jurídicas de dois sistemas diversos, bastando uma efetiva e bem planejada adaptação dos mesmos⁷⁰.

Não se permite adotar, na esfera jurídica do MERCOSUL os métodos empregados para promover a harmonização legislativa no âmbito da CE, que tem por pressuposto de sua eficácia as características particulares do Direito Comunitário⁷¹ e, sequer daqueles empregados no âmbito dos acordos internacionais⁷², em face da natureza intergovernamental do processo de integração regional⁷³.

Na opinião de Werter Faria, a questão em pauta se resolve com a elaboração de convenções celebradas entre os Estados-membros ou por meio das decisões do CMC, com o objetivo de harmonizar as leis divergentes sobre uma mesma matéria⁷⁴.

Entretanto, essa solução esbarra com o inconveniente de que, caso ocorra um conflito

⁶⁸ Cf. FARIA, Werter R. Métodos de harmonização aplicáveis no MERCOSUL e incorporação das normas correspondentes nas ordens jurídicas internas. In: BASSO, Maristela (org.). **O MERCOSUL: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros**. p. 143-144.

⁶⁹ Cf. DROMI, Roberto; EMEKDIJAN, Miguel A.; RIVERA, Julio C. Op. cit., p. 268-269.

⁷⁰ Cf. SEREC, Fernando; KIM, Shin Jae. Harmonização tributária no MERCOSUL. In: CASELLA, Paulo Borba (org.). **Contratos internacionais e direito econômico no MERCOSUL**. p. 382.

⁷¹ Cf. FARIA, Werter. Harmonização legislativa no MERCOSUL. p. 28-35. Ver ainda: CASELLA, Paulo Borba. **A Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico**. p. 448-454.

⁷² Cf. PABST, Haroldo. **MERCOSUL: direito da integração**. p. 30-34.

⁷³ Cf. FARIA, Werter. Métodos de harmonização aplicáveis no MERCOSUL e incorporação das normas correspondentes nas ordens jurídicas internas. In: BASSO, Maristela (org.). **O MERCOSUL: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros**. p. 148-149.

⁷⁴ Cf. FARIA, Werter. Harmonização legislativa no MERCOSUL. p. 35-76.

entre as normas estipuladas e as normas de direito interno, as primeiras podem ser ignoradas, alteradas ou interpretadas de forma diferente segundo a orientação dos tribunais nacionais, recordando a necessidade de conferir-se ao Direito de Cooperação do MERCOSUL a aplicabilidade direta e o efeito direto⁷⁵.

3.5. O SISTEMA DE SOLUÇÕES DE CONTROVÉRSIAS

O Sistema de Solução de Controvérsias, conformado com a assinatura do Protocolo de Brasília, em 1991, de acordo com o previsto no artigo 3º, do TA⁷⁶, e no artigo 1º, do Anexo III⁷⁷, e no projeto⁷⁸ aprovado pela Comissão de Comércio, por meio da Decisão nº 01/91⁷⁹, estabelece

⁷⁵ Observa-se que a harmonização das legislações nacionais no âmbito do Direito Privado, tanto na Comunidade Européia quanto no MERCOSUL, pode ser alcançada através de uma interessante solução, proposta por Fábio Siebeneichler de Andrade, passível ainda de debates e estudos, a saber, a codificação de determinadas matérias, dentre as quais se pode citar, em Direito das Obrigações, as contratos, posto que com a elaboração de códigos não só se estabelecem normas jurídicas uniformes, tornando-se preciso o desenvolvimento de conceitos gerais de direito, a exemplo do Código Comercial Uniforme, em vigor nos Estados Unidos, que alcançou tais metas em quatrocentos dispositivos, elaborados à vista das legislações específicas estaduais e da jurisprudência e sem esgotar a regulamentação de todo o Direito Comercial norte-americano. In: ANDRADE, Fábio Siebeneichler de. *Codificación y MERCOSUR: una ecuación posible*. In: GUERSI, Carlos Alberto *et alli*. (org.). **MERCOSUR: perspectivas desde el derecho privado**. p. 240-251.

⁷⁶ Segundo o artigo 3º, do TA, “Durante o período de transição, que se estabelecerá desde a entrada em vigor do presente Tratado até 31 de dezembro de 1994, e a fim de facilitar a constituição do Mercado Comum, os Estados-Partes adotam um Regime Geral de Origem, um Sistema de Solução de Controvérsias e Cláusulas de Salvaguarda, que constam como Anexos I, II e III, ao presente Tratado”.

⁷⁷ O embrião do Sistema de Solução de Controvérsias, em vigor no MERCOSUL, se encontra no TA, conforme o artigo 1º, de seu Anexo III, onde dispõe que a resolução das controvérsias que surgissem em consequência da aplicação das normas originárias do próprio tratado seriam solucionadas por meio de negociações diplomáticas promovidas pelos representantes dos Estados em desacordo, as quais, se não fossem bem sucedidas, levariam a submissão do conflito à mediação efetuada pelo GMC, contando este com a ajuda de peritos, restando a final, se esta também falhasse, o parecer do CMC sobre a questão, formulando, tanto o primeiro quanto o segundo, recomendações, sem auxílio de grupo técnico, as quais não possuiriam qualquer efeito vinculativo para com as partes e no prazo máximo, sessenta dias após, requerer-se-ia a “intervenção” dos referidos órgãos. O procedimento adotado inicialmente deveria ser substituído logo, necessariamente não só conforme o disposto do artigo 2º, do Anexo III, do TA, onde determinado que dentro de cento e vinte dias, a contar da vigência do tratado, o GMC deveria apresentar ao governo de cada um dos Estados-membros, uma proposta sobre a constituição de um sistema temporário para a resolução de conflitos a vigorar somente durante o período de transição, mas também em função das limitações oriundas de sua extrema simplicidade. Nesse sentido, Marcos Simão Figueiras, apresenta dois inconvenientes: a) se submetida à solução de divergências ao GMC ou CMC, estes deveriam atuar por consenso e, assim, seria possível ao Estado que se sentisse lesado evitar estabelecimento de sanções por incumprimento, e b) se o seu representante, quando no momento de se manifestar quanto a decisão, proferisse voto negativo, não se especificando também de que forma os peritos deveriam ser escolhidos e posteriormente reunidos. In: FIGUEIRAS, Marcos Simões. **MERCOSUL no contexto latino-americano**. p. 54.

⁷⁸ A previsão efetuada no artigo 2º, do Anexo III, do TA, resultou em um consenso dos Estados-membros no tocante à subscrição do PB, elaborado por um grupo *ad hoc* instituído pelo GMC, com esse objetivo, em sua terceira reunião, e que se baseou, simultaneamente, em duas fontes: em um projeto da chancelaria do governo da Argentina especificamente elaborado com esta finalidade e no exame do Sistema de Solução de Controvérsias do FTA, que é o mesmo do NAFTA, no mecanismo da ALALC, nas disposições constantes no Acordo de Complementação Econômica subscrito pelo Chile e pelo México, em 1991, no âmbito da ALADI, e, finalmente, no sistema do GATT

expressamente os mecanismos e procedimentos que devem ser utilizados na esfera do MERCOSUL para resolver os conflitos que surjam na esfera da integração econômica regional, a par de suas características e da maneira como os governos nacionais recorrem ao seu uso.

A celebração do PB, de acordo com o seu artigo 1º, visa à resolução das divergências existentes entre os Estados-membros sobre a aplicação, interpretação ou o descumprimento das normas oriundas do TA de seus protocolos complementares, de quaisquer acordos relativos à integração firmados entre esses Estados e das decisões do Conselho no cumprimento de suas atribuições, as quais se somaram, após a ratificação do POP, em virtude de seu artigo 43, as diretivas do GMC e os regulamentos da Comissão de Comércio.

Os conflitos havidos entre os particulares, pessoas físicas ou jurídicas, e os Estados-membros, segundo o artigo 26, do PB, devem ser também solucionados de acordo com os mecanismos e procedimentos incluídos nesse sistema, sendo recebidas como se efetuadas pelo Estado da qual as primeiras, respectivamente, são nacionais ou mantém sua sede⁸⁰.

Mas, os litígios havidos entre os próprios particulares continuem a ser solucionados pelos Poderes Judiciários de seus respectivos Estados, de acordo com as disposições dos protocolos por eles firmados em matéria de Direito Privado⁸¹.

O PB conformou um sistema mais elaborado do que o previsto no artigo 3º, do TA, e no artigo 1º, de seu Anexo III, ao adotar, além das negociações diplomáticas diretas e da mediação do GMC, o procedimento arbitral, com trâmite obrigatório perante uma Corte Arbitral *ad hoc*, mas cujo apreciação ficará sempre adstrita ao objeto da disputa⁸².

para a resolução de conflitos, aos quais se acrescentam as consultas efetuadas em caráter complementar aos regulamentos internos do TJCE e TJCA. In: FIGUEIRAS, Marcos Simões. *Idem*. p. 55.

⁷⁹ A Decisão 01/91 do CMC contém dois artigos: o artigo 1º, exorta os Estados-membros do MERCOSUL a “Aprovar o Protocolo para a Solução de Controvérsias, anexo a presente Decisão, que se denominará “Protocolo de Brasília”, enquanto o artigo 2º, a “Elevar o Protocolo ao seus respectivos governos, para que iniciem sem demora os trâmites internos pertinentes a sua ratificação, a fim de sua rápida entrada em vigor”.

⁸⁰ Ver: Protocolo de Buenos Aires, Protocolo de Las Leñas, Protocolo sobre Medidas Cautelares, Protocolo de São Luís e Protocolo de Santa Maria.

⁸¹ *Idem. Ibidem*.

⁸² A adoção de uma Corte Arbitral é uma solução jurídica, não judiciária, porquanto as partes escolhem os árbitros, a descrição da questão em litígio e a delimitação do direito aplicável, o foro arbitral não têm permanência, assim como o corpo de árbitros, que se desfaz tão logo profram sua decisão, dependendo seu cumprimento da boa-fé e da honradez das partes, configurando, a sua desobservância, em ilícito internacional. Destarte, evidencia-se que pouco

Olvida-se, em contrapartida, a solução judiciária e, dessa forma, a previsão normativa sobre a instituição de um futuro Tribunal de Justiça do MERCOSUL, permanecendo a concretização das etapas de união aduaneira e mercado comum sob a mesma orientação política que vigia durante o período de transição, que resultou na conformação de órgãos intergovernamentais e, em consequência, na dependência do consenso entre os representantes dos Estados-membros para a tomada das decisões proferidas pelo CMC e GMC⁸³.

A conformação provisória do atual Sistema de Solução de Controvérsias do MERCOSUL tende a se tornar definitiva, em virtude do artigo 43, do POP, que definiu seu arcabouço institucional em obediência ao artigo 18, do TA, que havia estipulado a necessidade de ser convocada uma reunião extraordinária até o final do período de transição para se definir a estrutura institucional permanente do bloco, suas atribuições específicas e seu sistema de tomada de decisões, e do próprio Anexo I, do POP.

Nesse anexo, estabelece-se um procedimento mais célere para a resolução de conflitos, na hipótese dos particulares entrarem em divergência com os Estados-membros em razão das políticas comerciais, comércio exterior ou comércio intra-regional.

3.5.1. MECANISMOS

a) Negociação Direta e Mediação do GMC

A negociação direta e a mediação se constituem em mecanismos diplomáticos relativamente simples para a resolução de controvérsias entre os Estados integrantes da

se tem recorrido aos tribunais de justiça, quer seja no âmbito da própria sociedade internacional, onde se destaca a Corte Internacional de Justiça, de vocação internacional, posto que, qualquer Estado soberano, integrante ou não integrante da ONU, tem competência *ratione personae* para ser parte nas demandas por ela apreciadas, de acordo com o artigo 3º, da Carta das Nações Unidas, como as associações de Estados e os particulares, por intermédio de seus respectivos Estados, embora neste documento não haja previsão a respeito, quer seja na esfera das organizações internacionais, nas quais são criados apenas tribunais administrativos, excetuando-se os órgãos jurisdicionais daquelas que visam promover a integração econômica e que se conformaram em um novo espaço de atuação política, estabelecido em caráter supranacional em função dos objetivos estipulados em seus tratados constitutivos, no caso da Comunidade Européia e Comunidade Andina e de suas respectivas Cortes de Justiça. In: REZEK, J. Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. p. 354. ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. **Manual de direito internacional público**. p. 421.

sociedade internacional e são empregados no âmbito do MERCOSUL com algumas modificações, em razão da presença do GMC no seu processamento, seja, respectivamente, como mero espectador ou como parte integrante desse processo.

O primeiro mecanismo, vale dizer, de negociações diretas será utilizado entre dois ou mais Estados-membros, sem que o transcorrer da negociação interfira, em nenhum momento, qualquer uma das instituições do MERCOSUL.

Contudo, os governos dos integrantes do bloco devam informar, segundo o artigo 3º, sobre a evolução das negociações e seus resultados ao GMC, alcançando estas seu termo final, no máximo, em quinze dias, exceto se os contratantes, em consenso determinarem o contrário.

O sucesso da negociação direta promovida entre os Estados-membros se materializa, portanto, quando esta se resolve com a transação⁸⁴ de interesses entre as partes e o estabelecimento de concessões recíprocas.

Caso o acordo firmado seja apenas parcial ou não se realize, a solicitação por qualquer uma das partes pela mediação do GMC, conforme o previsto no artigo 4º, do PB, que se diferencia da procedimento clássico de DIP.

Nesse, um terceiro Estado se interpõe amistosamente entre os litigantes, enquanto naquela, o Grupo participa ativamente como mediador, conciliando as perspectivas antagônicas das partes após efetuar uma avaliação meticulosa da questão controversa, a qual constará em uma recomendação dirigida aos litigantes.

A recomendação não obriga seus destinatários, pois se limita ao aconselhamento, nunca lhes impondo seu conteúdo, mesmo diante da precisão da análise nela constante, sendo indispensável para sua implementação que os litigantes concordem conjuntamente com seu o

⁸³ **Idem.Ibidem.**

⁸⁴ As negociações diplomáticas podem se resolver de maneiras diferentes: em *transação*, modalidade que importa em um entendimento equilibrado entre os Estados litigantes sobre a questão em discussão e resulta de concessões efetuadas reciprocamente; em *desistência*, quando dentre os últimos um ou mais desistem de reivindicar o que pleiteiam perante o outro ou os demais; e em *aquiescência*, que, de modo geral, pode ser considerada o reverso da desistência, que ocorre quando entre os Estados em controvérsia, um ou mais reconhecem os interesses antagônicos defendidos pelas partes adversas com quem negociam e cedem as suas pretensões. In: ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. **Manual de direito internacional público**. p. 411-412.

teor, porém, se eles desconsiderarem os termos nela propostos, restará recorrer, em função do artigo 7º, do PB, à arbitragem internacional.

A interposição do GMC se constitui em uma participação neutra do referido órgão nas negociações entabuladas entre as partes, que se resume, afinal, em uma interpretação preliminar da controvérsia suscitada, semelhante à mediação propriamente dita, concebida como meio pacífico para a resolução de conflitos internacionais e, também, a conciliação, porque efetuada por uma instituição e não um ou mais Estados e sugerida, se for o caso, primeiramente pelos peritos.

Ao congregar estas duas “instâncias” de apreciação aproxima-se de outro mecanismo clássico, a comissão de inquérito, que será instituída com a finalidade de realizar um relatório onde um grupo de investigadores deverá se reportar apenas ao exame sobre a materialidade dos fatos apresentados, sem que este tenha efeito vinculante para seus destinatários⁸⁵.

A mediação poderá ser realizada, ainda, pela CCM, conforme o disposto no artigo 21 do POP e artigo 1º, de seu Anexo I, nas situações previstas nos artigos 1º e 25, do PB, nas áreas em que for competente para atuar, ou seja, os Estados ou particulares poderão efetuar suas reclamações nas Seções nacionais do mencionado órgão, se julgarem que assim seja necessário, sobre conflitos relacionados as políticas comerciais comuns ou com as relações comerciais desenvolvidas na região bem como com terceiros Estados⁸⁶.

b) Arbitragem

O PB adotou um mecanismo jurídico usado como último recurso para a resolução dos litígios havidos entre os Estados-membros, o procedimento arbitral, que será instaurado de acordo com a vontade das partes e tramitará sempre perante a Corte Arbitral *ad hoc* do MERCOSUL, reconhecendo aqueles de antemão sua jurisdição *ipso facto* e sem necessidade de

⁸⁵ MELLO, Celso D. Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. p. 1150.

⁸⁶ A atuação da CCM como mediadora será semelhante a do GMC, sendo possível afirmar com relação a primeira, a mesma consideração que se desenvolveu nos parágrafos anteriores sobre o segundo, encontrando-se a razão ser da

que seja subscrito o compromisso arbitral, segundo o artigo 8º, do PB, que funciona como cláusula arbitral.

A Corte de Arbitragem do MERCOSUL será composta por um grupo de árbitros que se comprometem a elaborar, em caráter imparcial, uma decisão final e vinculativa sobre a questão que originou a sua constituição e que permite classificar o PB como um protocolo de arbitragem permanente e obrigatório ao conter uma previsão normativa única e geral, que regulamentará quaisquer divergências que possam vir a surgir entre integrantes do bloco, em função da obrigatoriedade de jurisdição do referido protocolo⁸⁷.

O procedimento conformado no PB se identifica em quase todos os seus aspectos, à arbitragem internacional, a exceção da ausência do mencionado compromisso, onde se definiria a matéria sobre a qual versa o conflito, a designação dos árbitros e de sua respectiva esfera de competência e, geralmente, o processo a ser seguido, firmando-se, por fim, o comprometimento formal das partes em respeitar e executar a decisão⁸⁸.

A opção final da arbitragem, tanto quanto da negociação direta ou da mediação do GMC, visa a resolução dos litígios havidos somente entre os Estados-membros e entre esses e particulares, como se Estados fossem, sem que se determinassem no PB se incluíssem meios específicos para solucionar os que viessem a ocorrer entre particulares, hipótese em que se usa dos primeiros seguindo um procedimento diferenciado, seguindo-se, então, em linhas gerais, o estabelecido nos protocolos estabelecidos em razão de matérias de ordem privada.

interposição da Comissão na sua própria função de órgão auxiliar do GMC, haja vista o estipulado no artigo 16, do POP.

⁸⁷ A classificação é efetuada em analogia aos tratados internacionais de arbitragem, os quais, assim como o PB, contém apenas disposições relativas à resolução pacífica das controvérsias internacionais, e são divididos, segundo Hildebrando Accioly e Geraldo Eulálio Nascimento Silva, em tratados de arbitragem voluntária, que são feitos isoladamente quando os Estados em conflito quiserem resolvê-lo por meio do referido mecanismo, identificando-se o tratado com o próprio compromisso arbitral, e em tratados de arbitragem obrigatória, que são concluídos em caráter permanente e dispõe sobre o procedimento arbitral a ser seguido na hipóteses de virem a ocorrer litígios ente os Estados signatários, exigindo, em cada caso, a elaboração de um compromisso arbitral. In: ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, Geraldo Eulálio do Nascimento. **Manual de direito internacional público**. p. 432-433.

⁸⁸ observando-se que arbitragem internacional que tradicionalmente é invocada por quaisquer Estados em desavença no seio da sociedade internacional, encontra-se disciplinada nas duas Convenções de Haia, de 1899 e 1907, que limitam o objeto da segunda a questões de ordem puramente jurídica, enquanto que o PB obedece a uma tendência mais moderna, ampliando-se à apreciação de causas políticas e econômicas, no sentido da revisão efetuada pela ONU, em 1949, e do Ato Geral de Genebra, de 1928. In: MELLO, Celso D. Albuquerque. **Curso de direito internacional público**. p. 1156.

3.5.2. PROCEDIMENTOS

a) Iniciado pelos Estados-membros

As controvérsias havida entre os Estados-membros devem ser resolvidas inicialmente por meio de negociações diretas, que se constituem obrigatoriamente no primeiro passo para se dirimir qualquer questão entre as partes.

Essas são promovidas por meio de representantes dos governos nacionais, através de diálogos e reuniões, mas, via de regra, pelas suas respectivas chancelarias, com troca de notas oficiais, ou entre agentes diplomáticos, e das quais resulta, afinal, um acordo diplomático, resolvendo-se ou não, total ou parcialmente, o conflito.

As discussões e os debates efetuados e os resultados alcançados com as negociações, conforme o artigo 3º, do PB, em sequência, são comunicados, via Secretaria Administrativa, ao GMC, observando um prazo máximo de 15 (quinze) dias, a contar da data em que a parte reclamante suscitou a controvérsia, prazo que poderá ser prorrogado se os litigantes concordarem nesse sentido.

O Grupo atua como órgão conciliador de interesses, que se manifesta, de acordo com o estabelecido em seus artigos 4º e 6º, em trinta dias, a contar da referida solicitação interposta perante a Secretaria, após exposição das alegações de cada uma das partes sobre o fracasso das negociações e, se necessário, considerando previamente o parecer técnico de peritos na(s) matéria(s) em discussão⁸⁹, sobre a elaboração de um acordo definitivo, formuladas com o fito de equilibrar os interesses particulares em benefício da integração econômica regional e constantes,

⁸⁹ O artigo 30, do PB, define que serão escolhidos três peritos pelo próprio GMC ou, se não for possível se chegar a um consenso sobre a identidade dos mesmos, através do sorteio realizado com os vinte e quatro nomes elencados nas listas nacionais formuladas pelos Estados membros para este fim, contendo, designando cada uma seis pessoas de notória competência nas questões sob consideração e registradas na Secretaria Administrativa, mas, dentre o corpo de peritos formado, um deles obrigatoriamente não poderá ser nacional do Estado reclamado nem daquele em cuja Seção Nacional foi apresentada a reclamação. Os peritos deliberarão conjuntamente sobre a procedência as reclamação interposta na Secretaria e, se optarem pela mesma, o GMC, levando em consideração o artigo 32, do PB, solicitará ao(s) Estado(s) reclamado(s) que anule(m) as medidas questionadas ou a adote(m) novas medidas em caráter corretivo afim de resolver a questão controversa, muito embora, tenham os últimos plena liberdade para acatar ou não o decidido e, na hipótese negativa submete-la a Corte Arbitral *ad hoc*, como já ficou assinalado anteriormente.

por força do artigo 5º, desse protocolo, em recomendação.

O procedimento arbitral pode então ser iniciado por qualquer um dos Estados-membros em litígio com a comunicação de suas intenções à SAM, que notificará imediatamente ao(s) outro(s) Estado(s), estando também encarregada de seus trâmites legais ante a Corte de Arbitragem.

Essa deve ser constituída apenas na ocasião em que se apresentarem as controvérsias a serem solucionadas⁹⁰, sendo composta por três árbitros escolhidos entre aqueles que foram designados nas listas a que faz referência o artigo 10, do PB, elaboradas por cada Estado-parte, contendo, cada uma, o nome de dez árbitros e registradas na Secretaria⁹¹.

As controvérsias apresentadas devem ser solucionadas, por disposição expressa do artigo 19, do PB, de conformidade com o TA, os acordos firmados em sua esfera de regulamentação, as Decisões do CMC, das Resoluções do GMC e as normas de Direito Internacional que possam ser aplicadas no caso concreto, sendo facultado à Corte formular decisões *ex equo et bono*, apenas se as partes concordarem com esse procedimento previamente.

O processo se inicia, consoante o disposto nos artigos 16 ao 18 e artigo 20, do PB, com o oferecimento de informações pelos representantes das partes designados perante o juízo arbitral acerca das instâncias cumpridas preliminarmente sobre os fundamentos de fato e de direito, em breve exposição escrita, por meio da qual cada uma delas manifestará sua posição sobre a

⁹⁰ O PB não determina em nenhum de seus dispositivos em qual dos Estado-membros deverá ser instalada a sede da Corte Arbitral *ad hoc*, sendo esta, conforme o artigo 15, desse documento, competente para decidir sobre a referida escolha até a elaboração efetuada pelo CMC, em 1994, da Decisão nº 28, pela qual se determina em seu artigo 1º, e único, que esta deve ser fixada em Assunção, dispondo, ainda, o referido artigo 15, que a Corte terá capacidade para fixar suas próprias regras de procedimento, de modo que o direito das partes se manifestar, apresentar provas e argumentos, seja resguardado e o processo se desenvolva com celeridade.

⁹¹ Cada uma das partes escolherá um árbitro, ao lado dos quais será escolhido o terceiro, de comum acordo, necessariamente nacional de um país que não esteja envolvido no litígio e, conforme os artigos 9º e 13, do PB, entre juristas de reconhecida competência nas matérias pertinentes as questões apresentadas, observando, para tanto, quinze dias, contados a partir da data na qual a Secretaria Administrativa efetuou a comunicação da controvérsia ao(s) reclamado(s) e, observando prazo idêntico, de acordo com o artigo 14, desse protocolo, os Estados que se posicionarem da mesma forma quanto as divergências apresentadas, elegerão, obrigatoriamente, um árbitro comum para representá-los. O mencionado órgão torna-se responsável pela seleção do árbitro, se, no prazo previsto o(s) Estado(s)-membro(s) não o fizer(em), o qual será, então, escolhido entre aqueles indicados na lista do(s) respectivo(s) Estado(s), seguindo a ordem nela estabelecida ou, não sendo possível formular um consenso para designar o terceiro árbitro no prazo supramencionado, proceder-se-á a sua escolha mediante um sorteio de uma lista de dezesseis árbitros, elaborada pelo GMC e integrada, na mesma proporção, por nacionais dos próprios Estados-membros e por nacionais de terceiros Estados latino-americanos, registrada, assim como as demais listas, na própria

controvérsia suscitada.

Posteriormente, se os litigantes julgarem apropriado, podem requerer medidas provisórias, nas circunstâncias e de acordo com as condições determinadas pela Corte e cuja concessão vincula seus destinatários, até que o laudo arbitral venha a ser proferido⁹², no prazo máximo de dois meses, prorrogáveis por mais trinta dias, contados a partir da designação de seu presidente, cabendo medidas compensatórias em caso de descumprimento⁹³.

b) Iniciado por Particulares.

A solução das divergências entre os particulares e os Estados-membros processa-se, inicialmente, em face do disposto nos artigos 25 e 26, do PB, com a formalização da reclamação do particular perante a Seção Nacional do GMC do Estado-membro onde, tratando-se de pessoas físicas, residam, ou, tratando-se de pessoas jurídicas, esteja a sede de seus negócios, interposta por meio de petição fundamentada, fornecendo-se juntamente os elementos que permitam a comprovação de uma possível infração e da ameaça de prejuízo, derivadas da aplicação de sanções ou de medidas legais ou administrativas de concorrência desleal, discriminatórias ou de efeito restritivo, por parte do(s) Estado(s) reclamado(s).

A Seção Nacional, se aceitar a reclamação apresentada, salvo se esta se referir a um litígio que tenha motivado a instauração de negociações diplomáticas diretas, mediação do GMC ou do procedimento arbitral, deve, conforme os artigos 27 e 28, do PB, estabelecer contato direto com a Seção Nacional do Estado-membro contra o qual se intentou a referida reclamação,

Secretaria Administrativa, em função do estipulado no artigo 12, do PB.

⁹² As decisões da Corte, conforme a redação dos artigos 21 e 23, do PB, serão definidas por maioria, fundamentadas e firmadas pelo presidente e pelos demais árbitros, não sendo permitido aos membros dissidentes motivarem seus votos, os quais terão força de coisa julgada e deverão ser cumpridas imediatamente após o recebimento de sua notificação pelas partes, a menos que o juízo determine outro prazo, sendo-lhes permitido, nos quinze dias subsequentes a referida notificação, requererem esclarecimentos quanto as dúvidas e as omissões do laudo arbitral ou sobre a interpretação da forma como deverá ser cumprido e, se for o caso, o órgão arbitral poderá decidir pela suspensão temporária de sua execução.

⁹³ O descumprimento do referido laudo por mais de trinta dias, de acordo com o artigo 22, do PB, faculta a(s) outra(s) parte(s) a possibilidade de empregarem as medidas compensatórias temporárias que entenderem necessárias, tais como a suspensão de concessões ou outras equivalentes, até que as disposições da decisão da Corte sejam, por fim, efetivamente observadas, quando, então, os Estados que as adotaram devem deixar de utilizá-las e, considerando os princípios que regem o Direito de Integração, a(s) parte(s) adversa(s) ao estipular tais medidas deve(m) fazê-lo em proporção adequada a gravidade do prejuízo ocasionado, pois, ultrapassando o limite imposto,

procurando resolver imediatamente o conflito suscitado por intermédio de consultas.

Ou a levará, diretamente, ao conhecimento do GMC, se com aquelas não se obtiver resultados positivos para resolução das controvérsias, observando, para tanto, o prazo máximo de quinze dias.

Em sequência, o GMC aprecia o fundamento da reclamação apresentada à Secretaria Nacional na primeira reunião realizada após seu recebimento e pode, sem que seja preciso qualquer outra formalidade, recusá-la prontamente, se esta não reunir todos os requisitos necessários para prosseguir a avaliação das alegações oferecidas.

Porém, ao aceitá-la, o referido órgão indica um corpo de peritos, seguindo, então, o procedimento previsto nos artigos 30 e 32, do PB, com a diferença de que este grupo, antes de decidir pela procedência da mesma, permite que o particular reclamante e o(s) Estado(s) reclamado(s) apresentem suas respectivas argumentações.

c) Procedimento Complementar.

A resolução das controvérsias instauradas sobre as políticas comerciais, o comércio exterior ou o comércio intra-regional pode ser efetuada pela CCM, ante a Seção Nacional do Estado-membro reclamante ou do Estado-parte onde resida o particular ou tenha sua sede a empresa que deseja invocar a interposição na mencionada instituição.

Após o recebimento da reclamação, esta deve ser incluída na pauta de sua próxima reunião, pelo menos, uma semana antes de realizá-la, conforme a previsão do artigo 1º, do Anexo I, do POP.

A CCM aprecia nesse encontro a questão suscitada, decidindo por meio de uma proposta sobre a solução mais adequada, que prescinde de caráter vinculativo para seus destinatários.

Segundo os artigos 2º e 4º, do referido Anexo, se os seus integrantes não chegarem a

especificamente, pelo princípio do equilíbrio, as últimas poderão, também, ser objeto de uma nova controvérsia.

uma conclusão sobre o assunto, a Comissão convocará um Comitê Técnico para analisar os fundamentos de fato e de direito do conflito, que formula, em trinta dias, um parecer, que lhe será apresentado e com base no qual emitira, em reunião ordinária ou extraordinária, sua opinião definitiva.

Mas, se ainda persistir a impossibilidade de se chegar a um consenso, as alternativas encontradas serão remetidas a apreciação do Comitê Técnico do GMC, que após considerá-las, deve emitir, em trinta dias, um pronunciamento sobre a análise das mesmas, indicando uma possível solução.

Identificando-se, tanto na esfera da CCM quanto do Comitê Técnico do GMC, a procedência da reclamação, a primeira determinará, em face da competência prevista no artigo 6º do Anexo I, que o reclamado observe o cumprimento da sugestão contida na proposta no prazo fixado na mesma, restando as partes, caso este não a reconheça, recorrer a arbitragem prevista no PB, bem como na hipótese de não se estabelecer o referido consenso

3.6. RESULTADOS DO SISTEMA

O Sistema de Solução de Controvérsias instituído no MERCOSUL representa um significativo avanço para o implemento da integração econômica, ao formalizar mecanismos e procedimentos comuns que os Estados-membros devem utilizar na resolução dos conflitos surgidos entre si ou na hipótese de divergências com particulares e, no caso da Corte de Arbitragem *ad hoc*, de jurisdição obrigatória *ipso facto* para as partes, sem que se precise estabelecê-la em acordo especial, haja vista os artigos 1º, 25 e 43, do PB⁹⁴.

⁹⁴ A assinatura do PB não se limita apenas a uma conquista técnico-jurídica do MERCOSUL, ampliando-se no sentido do fortalecimento do princípio da democracia, que passou a orientar juridicamente o processo de integração econômica regional com a publicação da Resolução nº 01, da CPC, em 1994, destacando-se, com esta finalidade, seu inciso VI, por ter disciplinado como dever da própria Comissão exortar a aprovação do mencionado protocolo pelos governos nacionais de seus integrantes, afim de que este vigorasse em suas respectivas ordens internas, posto que, ao firmarem o compromisso de aceitar e cumprir as decisões que forem proferidas pela Corte de Arbitragem *ad hoc*, perdem o monopólio sobre a resolução das controvérsias, que se encontra em suas mãos até o momento em que os últimos decidam a ela recorrer.

Cabe evidenciar, que existem algumas vantagens em relação utilização dos mecanismos e procedimentos previstos no PB, por exemplo, a celeridade na resolução das divergências, porquanto a extrema complexidade inerente a implementação da união aduaneira e do mercado comum e o demasiado envolvimento político dos Estados-membros em conflito no processo de decisão, pode importar em dificuldade de consenso, desobservância do princípio democrático e impossibilidade de interpretação homogênea do Direito de Cooperação originário ou derivado.

Quanto à dificuldade de consenso, que o estabelecimento de um acordo entre os Estados em conflito, implica sempre, no caso das negociações, na realização de concessões recíprocas, e da mediação, em formular recomendações no interesse da integração econômica regional.

Haja vista, em relação à primeira, a dificuldade de se alcançar seu objetivo final, em virtude dos interesses individuais, reais intenções das partes e falta de equivalência entre a força política das nações em conflito, e à segunda, se os litigantes não conseguiram transigir negociando diretamente em função dos motivos expostos, estes dificilmente aceitariam o que se resolveu no âmbito do GMC, decisão que deveria ser obrigatória, posto que se trata de uma das instituições do MERCOSUL e, por isso, expressa a apreciação do próprio bloco sobre o litígio.

O procedimento referente à aplicação dos mecanismos previstos no PB e Anexo I, do POP, atenta ao princípio democrático que deve reger o processo de integração do MERCOSUL, quando for particular o reclamante que lhe der início, haja vista competir-lhe apenas o requerimento para a resolução do conflito, acompanhando, somente como interessado o estabelecimento da negociação direta ou a interposição de mediação, desenrolando-se o processamento da arbitragem entre os Estados-membros reclamado e reclamante, do qual a pessoa física seja nacional ou a pessoa jurídica tenha sua sede.

Observa-se, afinal, que em se tratando da resolução de divergências entre particulares, os mecanismos estabelecidos no PB não se mostram adequados à interpretação sistemática das normas jurídicas que regulamentam o desenvolvimento da integração regional, posto que na esfera das negociações, da mediação do GMC e da Corte Arbitral *ad hoc*, podem adotar

entendimentos divergentes, comprometendo a homogeneidade necessária a segurança jurídica da integração regional.

Nesse sentido, devem ser consideradas ainda as dificuldades relativas ao cumprimento das normas da integração anteriormente abordadas⁹⁵, ao controle de legalidade e à diversidade de interpretação decorrente dos atos normativos dos órgãos decisórios da integração, tribunais nacionais e decisões das Câmaras de Comércio dos Estados-membros

Os mecanismos e procedimentos previstos no PB não se mostram adequados a conferir segurança jurídica a implementação da fase mercado comum do MERCOSUL, entre 2006 e 2011, para qual a homogeneidade de interpretação, aplicação e cumprimento do Direito de Cooperação originário e derivado é imprescindível, haja vista a necessidade de ação conjunta dos Estados-partes no que diz respeito à efetiva conquista da livre circulação de mercadorias, bens, pessoas, serviços e capitais no Cone Sul.

Mas, para que mercado comum se torne realidade faz-se preciso, mais do que a revisão dos mecanismos e procedimentos destinados a resolução de conflitos, a reconsideração dos paradigmas teóricos e práticos que devem ser observados em termos de integração econômica por parte dos Estados-membros.

A fragilidade política do MERCOSUL relativa à ausente formação de verdadeira vontade política comum que prepondere sobre os interesses nacionais para o promover o aprofundamento da cooperação internacional no Cone Sul tem sido agravada, em virtude das deficiências pertinentes aos mecanismos estabelecidos no PB para a resolução de divergências, contribuindo diretamente para restringir o desenvolvimento do comércio intra-bloco e comércio exterior com terceiros Estados.

As limitações citadas se tornam bastante perceptíveis na observação da natureza estritamente política das negociações diplomáticas, na dificuldade dos Estados-membros em aceitarem as decisões do GMC e CCM, elaboradas em razão da mediação, decorrente da

⁹⁵ Ver: Capítulo III.

conformação intergovernamental dos órgãos da integração.

Contudo, não se pode olvidar que a resolução de conflitos por auto-composição não significa *historicamente* outra coisa que a manipulação de uma situação de equilíbrio pelo elemento mais forte⁹⁶.

No caso do MERCOSUL, essa se encontra polarizada na atividade político-governamental das potências regionais, como nas limitações do procedimento arbitral, especialmente quanto ao cumprimento do laudo arbitral na ordem interna dos Estados-partes, haja vista o disposto nas suas respectivas Constituições sobre a validade e eficácia de normas internacionais na ordem jurídica nacional e as particularidades da legislação arbitral vigente em cada um deles.

Os Estados-membros, que haviam assinado o TA para compor objetivos comuns, terminaram por privilegiar em seus atos a realização de interesses políticos nacionais particulares, apesar das declarações e acordos firmando o compromisso nacional com integração econômica, como os que foram celebrados durante o processo de aproximação bilateral, com destaque, no caso argentino-brasileiro, para os pactos realizados no final dos anos oitenta.

Sendo assim, torna-se evidente que constituição do MERCOSUL em esfera intergovernamental mostra-se conveniente para os Estados-partes, especialmente os de maior desenvolvimento relativo por não atentar contra o equilíbrio do poder estabelecido no Cone Sul.

Contudo, observa-se que em matéria de Política Internacional, “conveniência” se define precisamente em termos de interesse político e este, em termos de poder⁹⁷, porquanto prejudique o estabelecimento da política da integração da forma como é concebida por Karl Deutsch, que a compreende como uma força que, após iniciada, atua no sentido da necessária ruptura de hábitos que deve ocorrer com o surgimento de novas perspectivas comuns que sejam um ponto de

⁹⁶ Cf. ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de direito internacional público**. p. 243-244. Ver ainda: ALVIM, José Eduardo Carreira. **Elementos de teoria geral do processo**. p. 19-21.

⁹⁷ Cf. BRAILLARD, Philippe. **Teoria das relações internacionais**. p. 134. Ver ainda: MORGENTHAU, Hans **Política entre las naciones: la luta por el poder y la paz**. p. 50-51.

partida para novas ações concretas em sua própria esfera de atuação⁹⁸.

Além da conformação de uma vontade política comum, a observância da democracia e dos demais princípios que orientam o desenvolvimento do processo de integração não deve ser subestimada como pressuposto da implementação e sucesso do mercado comum⁹⁹, quando não de sua legitimidade, principalmente ao se considerar a hipótese de formação de uma comunidade supranacional no MERCOSUL.

Comunidade que, por sua vez, deve transcender a obediência ao objetivo primordial consagrado no TA, de suas limitações jurídicas, institucionais e de seu sistema de Solução de Controvérsias, avançando no sentido de ampliar as perspectivas de participação política dos cidadãos nacionais no processo de integração econômica ante *a inexistência de uma verdadeira forma de representação dos povos, ainda que dos povos dos Estados-membros*¹⁰⁰, porquanto dentro dos limites estipulados nos artigos 22, 24 e 25, a CPC, expressamente, desempenhe a função de órgão representativo dos Parlamentos nacionais.

A exata dimensão democrática do livre comércio para os cidadãos nacionais pode ser compreendida no parágrafo 5º, do preâmbulo, em consonância com o artigo 1º, do TA.

Esses dispositivos, ao consagrarem a necessidade de fomentar a cooperação aprofundada para incrementar a oferta de bens e serviços, modernizar a economia e desenvolvimento científico e tecnológico e, desta forma, melhorar as condições de vida oferecidas, por meio da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os integrantes do MERCOSUL, procuram promover a prosperidade, o bem-estar material, igualdade econômica e social, e instituem novos direitos e liberdades, que estejam assegurados

⁹⁸ Cf. DEUTSCH, Karl. *Análise da relações internacionais*. p. 266-320

⁹⁹ “Por outro lado, a estabilidade democrática veio a ser o principal componente exigido pelas comunidades internacionais, para o desenvolvimento de laços sólidos com equidade e a continuidade social das estruturas políticas. Ainda que não se tenha observado um esquema único de regime democrático nos países do MERCOSUL, verifica-se que os mesmos compartilham de agendas políticas semelhantes e moderadas, para dar vazão à consolidação ideológica na conquista de espaço na ordem mundial. Isto significa uma identificação pela de interesses, mesmo porque as realidades dos países são, visivelmente assimétricas. No entanto, o desafio está em fazer desse processo uma dinâmica de interesses comuns, a partir de interpretações divergentes. Para isto, a democracia constitui condição indispensável”. SILVA, Hebe Teixeira Romano Pereira. *O que o Brasil precisa saber sobre o MERCOSUL*. p. 101.

no Sistema de Solução de Controvérsias.

Concluindo, o desafio democrático do MERCOSUL centraliza-se na reavaliação do papel da CPC, quanto a sua capacidade de deliberar em questões centrais ao desenvolvimento da integração regional e possibilidade de eleição direta dos representantes dos Estados-membros, e na garantia de acesso a justiça aos particulares.

A ausência de procedimento para acionar os mecanismos do Sistema de Solução de Controvérsias, caso sejam as partes litigantes pessoas físicas ou jurídicas, e a incapacidade dos particulares em iniciar os procedimentos estabelecidos, em se tratando de conflito entre particulares e Estados-membros, constituem-se em graves obstáculos ao exercício dos direitos das pessoas físicas e jurídicas, impossibilitando sua proteção, na primeira hipótese suscitada, de forma absoluta, e na segunda, parcialmente, que se encontre, em última análise, condicionada aos interesses políticos dos Estados que representem os particulares envolvidos.

O Sistema de Solução de Controvérsias falha ao permitir o demasiado envolvimento dos litigantes na resolução do conflito suscitado, tornando-se possível para Estados-membros recorrer aos mecanismos e procedimentos contemplados no PB e Anexo I, do POP, e simultaneamente privilegiar a composição de interesses políticos sobre a efetividade do sistema normativo, em prejuízo que avança em muito a lesão dos direitos que devem ser assegurados aos particulares e alcança o implemento e consolidação do mercado comum, pois como ressalta Luís Fernando Franceschini da Rosa, *não se pode esperar que aqueles que violem os tratados sejam algozes de si próprios*¹⁰¹.

Observa-se, nesse sentido, que as negociações diplomáticas, modalidade por intermédio da qual, via de regra, solucionam-se as divergências apreciadas com a formulação do acordo final, que depende exclusivamente do consenso das partes, são utilizadas em profusão no MERCOSUL, em detrimento da mediação e da arbitragem, em prática que reafirma a inexistência de uma verdadeira vontade política comum e que compromete a sua segurança

¹⁰⁰ Cf. RAMOS, Rui Manoel Moura. Comentário. In: CURSO DE ESTUDOS EUROPEUS. O MERCOSUL a União Européia. p. 108.

jurídica.

Quanto à uniformidade de interpretação, como de aplicação das normas integrantes da ordem jurídica desse processo de integração, essas são essenciais ao implemento da zona de livre comércio e mercado comum por implicar no igual cumprimento das normas do Direito de Cooperação originário e derivado em todos os Estados-membros.

Porém, encontram-se relegadas aos órgãos legislativos, administrativos e judiciais nacionais que, no exercício de suas atribuições estão encarregados de realiza-la, ao incorporar as regras reguladoras da integração regional como normas de direito interno e conferir-lhes validade e eficácia na ordem nacional.

Os mecanismos previstos no Sistema de Solução de Controvérsias mostraram-se inadequados para realizar a interpretação uniforme do Direito de Cooperação. Na negociação direta, as partes dificilmente entram em comum acordo sobre o sentido das regras interpretadas. Na mediação do GMC e CCM, devido a necessidade de unanimidade característica do processo de decisão dos órgãos políticos, ante a qual seria problemático admitir-se entendimentos que pudessem prejudicar os interesses individuais dos Estados-membros.

Cita-se, entre outros motivos, a inconveniência da arbitragem no que diz respeito a uniformidade de interpretação do Direito de Cooperação, como a reduzida composição do corpo “ad hoc”, constituído por três árbitros eleitos a cada contenda, que não apresentam condições para exercer o controle efetivo de legalidade, a exegese constante e a interpretação das normas que regulamentam a integração regional¹⁰².

E, especificamente, em relação aos laudos arbitrais, que mesmo obrigatórios e inapeláveis para seus destinatários, conforme o artigo 21, do POP, não permitem a formação de jurisprudência por serem elaborados *ad hoc*, consagrando individualmente interpretações diversas sem considerar precedentes, embora esse problema possa ser resolvido de forma bastante simples, com o estabelecimento da Corte de Arbitragem em caráter permanente, que

¹⁰¹ Cf. ROSA, Luís Fernando Franceschini da. **MERCOSUL e função judicial**. p.132.

estabilizaria a função de árbitro e regulamentaria com mais precisão o processo de arbitragem, em modelo semelhante ao da Corte de Arbitragem de Haia¹⁰³.

3.7. A NECESSIDADE DE UM TRIBUNAL SUPRANACIONAL PARA O MERCOSUL

O processo em consolidação das etapas de integração econômica do MERCOSUL, com o implemento do Programa de Liberalização Comercial, a conformação da zona de livre comércio, que se refere especificamente ao estabelecimento da região de adequação, eliminação e harmonização de restrições e medidas não tarifárias, compatibilização de regulamentos sanitários e fitossanitários e repressão as políticas públicas que dificultem a livre concorrência, tem sido prejudicado por insuficiências de ordem política e jurídica na esfera dos Estados-membros e instituições desse organismo.

Essas deficiências são bastante perceptíveis nas providências tomadas por esses Estados, com a finalidade de garantir privilégios individuais no âmbito do processo de desenvolvimento comum.

Na área comercial, destacam-se os atos relativos à restrição de importações provenientes dos próprios países, como por exemplo, pela Medida Provisória n. 1569/97, tomada com essa finalidade pelo governo brasileiro no setor automobilístico, após publicar a Medida Provisória n. 1532/96, que concedeu para as Regiões Norte, Nordeste e Oeste incentivos especiais para o investimento nessa mesma área¹⁰⁴.

O implemento da fase de mercado comum do MERCOSUL, bem mais complexa que as etapas de zona de livre comércio e união aduaneira, exige mais do que a formulação de regras comuns e harmonização das legislações nacionais para disciplinar a livre circulação de pessoas,

¹⁰² Cf. RANGEL, Vicente Marotta. Solução de controvérsias após Ouro Preto. In: CASELLA, Paulo Borba (org.). **Contratos internacionais e direito econômico no MERCOSUL**. p. 700-701.

¹⁰³ Cf. BAPTITA, Luís Olavo. **O MERCOSUL, suas instituições e ordenamento jurídico**. p. 170.

serviços e capitais em um espaço econômico integrado.

Necessita da homogeneidade de interpretação, aplicação e cumprimento das normas que regulamentam a integração econômica regional, que somente podem ser realizada por meio da transferência de parcela da competência judicial dos Estados-membros à criação de uma corte de justiça supranacional, concebida de modo que as decisões que proferir tenham caráter vinculativo para seus destinatários, impedindo, assim, que suas atividades sejam embaçadas por interesses antagônicos dos governos e elites políticas e econômicas nacionais.

Sem olvidar as considerações realizadas anteriormente, quanto às deficiências do Sistema de Solução de Controvérsias e suas implicações para o desenvolvimento e a consolidação do mercado comum, a constituição de um tribunal supranacional para o MERCOSUL poderá inspirar-se no exemplo das Cortes de Justiça Européia e Andina, que muito se destacam por promover a uniformização de interpretação e aplicação das normas comunitárias e o estabelecimento dos princípios do Direito Comunitário.

3.7.1. O MODELO DO TRIBUNAL DA COMUNIDADE EUROPÉIA

Como instituição judicial supranacional, o TJCE é dotado da mais elevada e única competência jurisdicional na esfera da Comunidade Européia, assegurando o respeito e a proteção do corpo jurídico comunitário.

O TJCE constitui-se em elemento importantíssimo no processo de produção do Direito Comunitário desde que foi criado em 1951, ao promover, por meio de um corpo de juizes ecléticos e permanentes¹⁰⁴ e de uma construção jurisprudencial de alta qualidade técnica, a harmonização entre as legislações dos Estados-membros e uniformidade de interpretação e aplicação das normas comunitárias, segundo o artigo 164, do TCEE de 1957, alterado com o

¹⁰⁴ Cf. PENHA, Félix. Regras do jogo e instituições no MERCOSUL. In: *Revista de Política Externa Brasileira*. v. 6, nº 2, set/1997. p. 71.

¹⁰⁵ Ver: artigos 165 e 167, do TCEE, modificado pelo TUE, e Capítulo II.

TUE de 1991¹⁰⁶, que restariam prejudicadas se, de forma independente, tivessem sido atribuídas aos órgãos jurisdicionais desses Estados.

A Corte Européia não se encontra vinculada aos Estados-membros e suas respectivas ordens jurídicas, sendo incompetente para julgar as questões referentes exclusivamente aos ordenamentos jurídicos nacionais, sendo independente das demais instituições e órgãos comunitários e dotado de poderes próprios e exclusivos.

Sendo assim, as decisões dessa corte têm força de lei e efeito vinculante para seus destinatários, Estados da Comunidade e particulares, pessoas físicas ou jurídicas, que podem, ainda, invocar sua jurisdição, funcionando, essa, como tribunal internacional, administrativo, constitucional, civil, penal e trabalhista.

O TJCE possui jurisdição soberana na ordem jurídica comunitária, não funcionando como órgão jurisdicional de segunda instância no tocante à aplicação do Direito Comunitário. Não consta entre suas atribuições reformular as decisões resultantes da atividade jurisdicional dos tribunais nacionais e anular os atos dos Estados-membros sem ser previamente invocado a agir¹⁰⁷.

A Corte de Justiça da Comunidade desempenha suas funções auxiliada por um tribunal de primeira instância, instituído em 1989, conforme a previsão do TAUE de 1986, alargando-se suas competências em 1993¹⁰⁸, centralizando-as, então, na apreciação da totalidade dos recursos

¹⁰⁶ Segundo o parágrafo 1º, do artigo 177, do TCEE, alterado com o TUE, o TJCE é competente, ainda, para decidir, a título prejudicial, sobre a interpretação do presente tratado e dos estatutos dos organismos instituídos por ato do Conselho da Comunidade Européia, desde que neles se consagre tal possibilidade, e a validade e interpretação dos atos adotados pelas instituições da Comunidade e Banco Central Europeu.

¹⁰⁷ Ver: parágrafo 2º, do artigo 145, do TCEE, reformulado pelo TUE.

¹⁰⁸ Segundo o artigo 168-A, do TCEE, reformulado pelo TUE: "1. É associada ao Tribunal de justiça uma jurisdição encarregada de conhecer em primeira instância, sem prejuízo de recurso ao Tribunal de Justiça limitado as questões de direito e nas condições estabelecidas pelo respectivo Estatuto, de certas categorias de ações determinadas no nº 2. O Tribunal de Primeira Instância não tem competência para conhecer das questões prejudiciais submetidas nos termos do artigo 177. 2. A pedido do Tribunal de Justiça e após consulta do Parlamento Europeu e da Comissão, o Conselho deliberando por unanimidade, determina as categorias de ações a que se refere o n. 1 e a composição do Tribunal de Primeira Instância e adota as necessárias adaptações e disposições complementares ao Estatuto do Tribunal de Justiça. Salvo decisão em contrário do Conselho, são aplicáveis ao Tribunal de Primeira Instância as disposições do presente Tratado relativas ao Tribunal de Justiça, e nomeadamente as disposições do Protocolo relativo ao Estatuto do Tribunal de Justiça. 3. Os membros do Tribunal de Primeira Instância serão escolhidos dentre pessoas que ofereçam todas as garantias de independência e possuam a capacidade requerida para o exercício das funções jurisdicionais; são nomeados de comum acordo por seis anos,, pelos governos dos estados membros. De três em três anos proceder-se-á a uma substituição parcial. Os membros cessantes podem ser nomeados de novo.

interpostos contra as decisões do CMCE e CCE, por particulares, pessoas físicas e jurídicas, e Estados-membros, constituindo, neste sentido, o duplo grau de jurisdição que representa significativo avanço para a consolidação do sistema jurisdicional e da própria ordem jurídica comunitária.

A jurisprudência do TJCE, elaborada como resultado da atividade jurisdicional ao interpretar e aplicar o Direito Comunitário, determinou o sentido das normas comuns e promoveu a integração de suas respectivas lacunas¹⁰⁹, estabelecendo os princípios fundamentais e característicos da ordem jurídica comunitária, quais sejam, a autonomia, aplicabilidade direta das normas comunitárias e primado da norma comunitária sobre a norma nacional.

O reenvio prejudicial, previsto no artigo 177, do TCEE, consiste em prática que se tornou muito oportuna para que os princípios fundamentais que regem o Direito Comunitário pudessem ser firmados como a via, por excelência, facultada tanto aos órgãos jurisdicionais dos Estados-membros, quanto às empresas e cidadãos europeus, por meio da qual o TJCE se manifesta sobre a interpretação dos tratados comunitários e dos estatutos dos organismos criados pelos atos do CMCE e das demais instituições comunitárias.

Com a utilização desse mecanismo, evita-se que os tribunais nacionais cometam interpretações díspares de normas comuns, conferindo coerência e unidade ao ordenamento jurídico comunitário.

Compete, exclusivamente, ao magistrado nacional aceitar ou denegar o reenvio prejudicial impetrado, ou ainda, agindo *ex officio*, decidir submeter o processo a apreciação do TJCE¹¹⁰, e formular as questões sobre a interpretação de validade da(s) norma(s) jurídica(s)

4. O Tribunal de Primeira Instância estabelece o respectivo regulamento processual de comum acordo com o Tribunal de Justiça. Esse regulamento será submetido a aprovação unânime do Conselho”.

¹⁰⁹ O TJCE tem competência exclusiva para interpretar as normas de direito comunitário enquanto os tribunais nacionais são responsáveis apenas por sua aplicação. In: MATHISEN, Pierre S.F.R. **Introdução ao direito comunitário**. p. 124-126.

¹¹⁰ Segundo os parágrafos 2º e 3º, do artigo 177, do TCEE, reformulado pelo TUE, respectivamente, “Sempre que uma questão desta natureza seja suscitada perante qualquer órgão jurisdicional de um dos estados membros, esse órgão pode, se considerar que uma decisão sobre essa questão é necessária ao julgamento da causa, pode pedir ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre ela” e “ Sempre que uma questão desta natureza suscitada em processo pendente perante um órgão jurisdicional nacional cujas decisões não sejam suscetíveis de recurso judicial previsto no direito interno, esse órgão é obrigado a submeter a questão ao Tribunal de Justiça”.

comunitária(s), formalizando-se, desta forma, a cooperação judiciária entre os tribunais nacionais e o tribunal comunitário, assegurando a uniformidade de aplicação do Direito Comunitário em toda a Comunidade.

O acórdão da Corte Européia é obrigatoriamente observado no processo *ab origine*, em decisão *de jure* e com efeito *erga omnes*, destinando-se a interpretação da norma aplicada ao processo particular, mas válida, no mesmo sentido, para outros similares, e não apenas para o que suscitou sua elaboração¹¹¹, como bem demonstra a decisão proferida em 1991, no Caso nº C-348/89, MECANARTE - Metalúrgica da Lagoa, Ltda. c/ Chefe do Serviço da Conferência Final da Alfândega do Porto¹¹².

Entre os demais mecanismos por intermédio dos quais invoca-se a apreciação do TJCE, observa-se que o recurso de anulação, previsto no artigo 173, do TCEE¹¹³, em razão do controle de legalidade realizada pela Corte Européia e atos normativos resultantes do exercício das atribuições do CMCE, se adotados pelo Conselho e o PCE, do próprio PCE, desde que produzam efeitos perante terceiros, e daqueles que não sejam recomendação e pareceres, se originários da atividade normativa do BCE.

O recurso de anulação deve ser interposto no prazo de dois meses, por qualquer um dos Estado-membros, ou mesmo, o CMCE e CCE, contra as decisões mencionadas, desde que sejam fundamentados *em incompetência, violação do presente tratado ou de qualquer norma jurídica*

¹¹¹ “É pacífico o entendimento segundo o qual o acórdão prejudicial reveste força obrigatória no processo que está na sua origem. E isto quer se trate de um acórdão interpretativo, quer de um acórdão de apreciação de validade. A intervenção do Tribunal de justiça não se reveste, portanto, a forma mais simples de consulta, nem o seu acórdão pode ser visto como um parecer cuja doutrina possa ou não ser seguida pela jurisdição que esteve na origem do reenvio prejudicial. Como diz expressamente o artigo 177, “o Tribunal de Justiça é competente para decidir a título prejudicial”, encontrando-se o juiz reenviante vinculado a decisão. A esse respeito, vale ressaltar que o juiz que efetuou o reenvio, ou qualquer outro chamado a decidir naquele processo, pode chegar a conclusão de que o direito comunitário não é relevante para a questão a dar e, nesse caso, não o aplica. O que ele não pode é afastar o entendimento que lhe foi dado no acórdão prejudicial, no caso de entender que os preceitos da ordem jurídica comunitária, que constituíram o objeto do reenvio, são efetivamente aplicáveis ao caso concreto. Nesse caso, o juiz reenviante fica vinculado a decisão do Tribunal”. BRANCO, Luizella Giardino B. **Sistema de Solução de Controvérsias no MERCOSUL: perspectivas para a criação de um modelo institucional permanente.** p. 63.

¹¹² O acórdão em questão, considerando as autoridades nacionais portuguesas competentes para não procederem à cobrança posterior dos direitos de importação e exportação, ao interpretar o artigo 5º, nº 2, do Regulamento do CMCE nº 1697/79, soluciona a controvérsia *sub judice*, compreende como detentoras de tal competência todas as autoridades dos demais Estados-membros, que sejam equivalentes às primeiras, em forma e função. In: LOPES, Almeida. **O primeiro reenvio prejudicial de um tribunal português ao Tribunal de Justiça das Comunidades Européias.** p. 196.

relativa a sua aplicação ou desvio de poder, e por iniciativa do PCE e BCE para salvaguardar suas respectivas prerrogativas.

O artigo 173, do TCEE, estipula ainda que os particulares, pessoas físicas ou jurídicas, Estados-membros e instituições comunitárias, podem recorrer das decisões que lhes sejam dirigidas ou, mesmo destinadas a outrem, desde que *lhes digam, direta e individualmente, respeito*, competindo a Corte Européia anular o ato impugnado, nos termos do artigo 174, do TCEE, cessando seus efeitos *erga omnes*, tornando-se, desta forma, necessário restituir a situação das pessoas afetadas ao *status quo* anterior e, em se tratando de regulamento, indicar quais serão os efeitos produzidos considerados subsistentes, citando-se, como exemplo, no acórdão proferido em 1947, sobre o Caso n° 4/73, Nold, Kohlen und Banstoffgrosshandlung Ltda. c/ CCE¹¹⁴.

Em seqüência, observa-se que no artigo 175, do TCEE¹¹⁵, estipula-se o recurso por omissão, mecanismo processual que se destina a obter declaração da Corte Européia para sancionar as violações do tratado decorrentes da ausência do pronunciamento do CMCE, CCE e PCE, desde que previamente invocados com esta finalidade, não bastando a simples previsão legal do mesmo, porquanto, este tipo de recurso não caiba no caso de recusa expressa, ensejando a denegação do pedido intentar o recurso de anulação ou exceção de ilegalidade.

O recurso por omissão deva ser interposto no prazo dois meses contados a partir da data do requerimento, ao término do qual novamente poderá ser impetrado se a instituição infratora não tomar nenhuma atitude, sendo competente para intentá-lo as pessoas físicas ou jurídicas, instituições comunitárias, Estados-membros e organizações internacionais, e ainda, pelo BCE, mas apenas *no domínio de suas atribuições ou das ações contra este intentadas*, como se observa, por exemplo, no acórdão proferido em 1986, sobre o Caso n° 34/86, Parlamento c/

¹¹³ O artigo 173, do TCEE, foi reformado pelo TUE.

¹¹⁴ O acórdão refere-se a anulação do Regulamento da Comissão requerida pela sociedade alemã que consagrava regras sobre a venda do carvão, consideradas atentatórias aos princípios da livre circulação de mercadorias e não-discriminação e, ainda, aos direitos fundamentais, reconhecidos formalmente na Constituição dos Estados-membros. In: RAMOS, Rui Manoel Moura. **Das Comunidades a União Européia: estudos de direito comunitário.** p. 121 e 122.

Conselho¹¹⁶.

A exceção de ilegalidade, nos termos do artigo 184, do TCEE¹¹⁷, permite realizar o controle incidental de ato baseado na imposição de obrigação ou denegação de direito alegado, findo o prazo de dois meses previsto para a interposição do recurso de anulação fundamentado em controvérsia sobre a legalidade de regulamento formulado pelo CMCE, CCE e BCE ou adotado em conjunto pelo CMCE e PCE seja submetida ao TJCE, suscitada por parte das pessoas singulares e coletivas mencionadas no parágrafo anterior.

Para sua admissão, é necessário que o ato apreciado deva ser aplicável ao caso *sub judice* de forma direta ou indireta, proferindo a Corte Européia ao analisar a medida de exceção acórdão em que apenas declara que o Regulamento não pode ser aplicado no caso concreto submetido a sua apreciação, sendo de competência da instituição que proferiu o ato normativo a modificação de seu conteúdo ou a total revogação do mesmo.

Observa-se, por fim, a ação de incumprimento prevista nos artigos 169 a 171, do TCEE¹¹⁸, que, como a exceção de legalidade, constitui-se em mecanismo de ordem processual destinado a garantir a interpretação e aplicação uniforme das regras jurídicas comunitárias e, por outro lado, apreciar e valorar o comportamento dos Estados no que diz respeito à observância as regras comunitárias¹¹⁹.

¹¹⁵ O artigo 175, do TCEE, foi reformado pelo TUE.

¹¹⁶ O acórdão foi proferido em processo movido pelo primeiro ante a inércia do segundo em estabelecer uma política comum na área de transportes, que confirmou a existência da omissão, em razão do disposto no TCEE, embora tenha negado em parte o provimento ao entende que a defesa da tese apresentada era, em certos aspectos, imprecisa. In: RAMOS, Rui Manoel Moura. Op. cit., p. 115-116.

¹¹⁷ O artigo 184, do TCEE, foi reformado pelo TUE.

¹¹⁸ O artigo 171, do TCEE, foi reformado pelo TUE.

¹¹⁹ “Esta dupla vertente tem de algum modo expressão na jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias. No âmbito do tratado que institui a Comunidade Européia do Carvão e do aço, o Tribunal afirmou a propósito de ação por incumprimento que se tratava ‘da última *ratio* permitindo fazer prevalecer os interesses comunitários consagrados pelo tratado contra a inércia e contra a resistência dos Estados-membros’. Já no âmbito de aplicação do tratado que instituiu a Comunidade Econômica Européia, o Tribunal de Justiça referiu não só que ‘o processo tem por objeto fazer reconhecer pelo Tribunal que um Estado-membro faltou a uma das obrigações que lhe incumbem em virtude do tratado’, mas também: ‘o processo por incumprimento de um Estado permite precisamente determinar o exato alcance das obrigações dos Estados-membros em caso de divergência de interpretação’. Para além desta dupla vertente, é também reconhecido ao processo por incumprimento uma função de aplicação do direito aos fatos. Para além deste aspecto, refere-se ainda à componente valorativa e política da ação por incumprimento relativamente aos estados infratores, na medida em que põe em causa expressa, formal e publicamente, o seu comportamento. De um modo geral pode dizer-se que o processo por incumprimento tem por objeto diferendos relacionados com o comportamento dos estados no tocante ao cumprimento de suas obrigações comunitárias. Tais diferendos têm por base diversos fatores, designadamente: não aplicação ou aplicação incorreta

Em recurso interposto contra qualquer um dos Estados-membros por outro, que deve submeter o assunto a CCE, em procedimento correspondente a um processo administrativo interno¹²⁰, ou pela própria Comissão, segundo o disposto, respectivamente, nos mencionados artigos 170 e 169, para requerer a consideração do TJCE sobre violação de qualquer norma ou princípio de Direito Comunitário, que tenha caráter vinculativo para o(s) Estado(s) infrator(es), resultante da recusa expressa ou tácita em cumprir as obrigações assumidas na esfera da Comunidade, que deve(m) cumprir os termos do acórdão, de natureza meramente declarativa, sob pena de sanção pecuniária¹²¹.

Os efeitos da decisão proferida operam *ex nunc* e, necessariamente, *ex tunc*, no sentido de assegurar a reposição de legalidade e eliminar as consequências causadas na situação de incumprimento, na medida em que as circunstâncias o permitam, como na questão prejudicial suscitada pelo Tribunal de Munique, decidida no acórdão da Corte Europeia sobre o Caso n° 9/70, Franz Grad c/ Finanzamt Traustein¹²².

das disposições de direito comunitário, divergências de interpretação, conflitos de competência ou proteção das prerrogativas nacionais”. MESQUITA, Maria José Rangel de. **Efeitos dos acórdãos do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias proferidos no âmbito de uma ação por incumprimento**. p. 30.

¹²⁰ O artigo 170, do TCEE, disciplina, em caso da ação por incumprimento ser movida por Estado-membro, que “Antes de qualquer Estado-membro introduzir recurso contra outro Estado-membro, com fundamento em pretenso incumprimento das obrigações que a este incumbem por força do presente tratado, deve submeter o assunto a apreciação da Comissão. A Comissão, formula um parecer fundamentado depois que os Estados interessados terem tido oportunidade de apresentar, em processo contraditório, as suas observações escritas e orais. Se a Comissão não tiver formulado parecer no prazo de três meses a contar da data do pedido, a falta de parecer não impede recurso ao Tribunal de Justiça”.

¹²¹ Segundo o artigo 171, do TCEE, “1. Se o Tribunal de Justiça declarar verificado que um Estado-membro não cumpriu qualquer uma das obrigações que lhe incumbem por força do presente Tratado, esse estado deve tomar as medidas necessárias à execução do acórdão do Tribunal de Justiça. 2. Se a Comissão considerar que o Estado-membro em causa não tomou as referidas medidas, e após ter dado a esse estado a possibilidade de apresentar suas observações, formulará um parecer fundamentado explicando os pontos em que o Estado-membro não executou o acórdão do Tribunal de Justiça. Se o referido Estado-membro não tomar as medidas necessárias para a execução do acórdão do Tribunal de Justiça dentro do prazo fixado pela Comissão, esta pode submeter o caso ao Tribunal de Justiça. Ao fazê-lo, indicará o montante da quantia fixa ou progressivamente correspondente à sanção pecuniária, a pagar pelo Estado membro, que considerar adequada as circunstâncias. Se o Tribunal de Justiça declarar verificado que o estado membro em causa não deu cumprimento ao seu acórdão, pode condena-lo ao pagamento de uma quantia fixa ou progressiva correspondente a uma sanção pecuniária. Este procedimento não prejudica o disposto no artigo 170”.

¹²² O acórdão entendeu que as taxas aplicadas pela Finanzamt não tinham base legal, haja vista o efeito combinado da regulamentação prevista em Decisão e Diretiva do CMCE, formuladas, respectivamente, em 1965 e 1967, com a legislação tributária e comercial alemã e, portanto, não poderiam ser cobradas, cabendo restituição da quantia indevidamente paga. In: RAMOS, Rui Manoel Moura. Op. cit., p. 131-133.

3.7.2. O MODELO DO TRIBUNAL GRUPO ANDINO

O TTJGA, assinado em 1979, criou a Corte de Justiça Andina nos moldes do TJCE, declarando no parágrafo 5º, de seu preâmbulo que, como a Corte Européia, não se encontra vinculada nem as demais instituições e nem a ordem jurídica nacional, porque constituída em esfera jurídico-política supranacional, sem olvidar que, a Corte Andina e os tribunais nacionais somente *cooperam entre si*, reproduzindo a dinâmica das relações entre o TJCE e os órgãos jurisdicionais dos Estados-membros.

O TJGA, nos termos dos artigos 23, do TTJGA, é dotado de jurisdição obrigatória, tanto para os Estados-membros quanto para os que vierem a celebrar futuramente o Acordo de Cartagena de 1969, sem possibilidade de que seja efetuadas qualquer tipo de reserva e, ainda, exclusiva, segundo o disposto no artigo 33, do TTJGC, e artigo 13, desse acordo, que determinam a submissão das controvérsias surgidas em decorrência da aplicação de suas normas aos mecanismos e procedimentos nele previstos, desconsiderando, dessa forma, a utilização de quaisquer outros.

Contudo, a obrigatoriedade de cumprimento das decisões do TJGA, ante à natureza das fontes normativas da ordem jurídica da integração, previstas no artigo 1º, do TTJGA¹²³, resta comprometida em nível de direito derivado, posto que os atos normativos do Conselho e Comissão do Grupo Andino, instituições dotadas de caráter intergovernamental, necessitem de ratificação por parte de ato legislativo interno, restringido-se, por esse motivo, a força normativa dos acórdãos que determinem sua aplicação na ordem interna dos Estados-membros.

O parágrafo 5º, do preâmbulo do TTJCA, determina também que a Corte Andina tem capacidade para declarar as normas jurídicas dessa Comunidade e dirimir os conflitos sobre a sua interpretação uniforme, contribuindo para o desenvolvimento do mercado comum e, simultaneamente, de uma ordem jurídica comunitária.

¹²³ Segundo o artigo 1º, do TTJGA, “O ordenamento jurídico do Acordo de Cartagena compreende: a) O Acordo de Cartagena, seus protocolos e instrumentos adicionais, b) O presente tratado, c) As Decisões da Comissão, d) As Resoluções da Junta”.

Essa não se identifica com um verdadeiro Direito Comunitário, como correspondente ao direito que regulamente a ordem jurídica da Comunidade Européia, haja vista o exposto supra sobre o cumprimento das decisões do CMGA e CGA, porquanto não seja possível negar, simultaneamente, a supranacionalidade como característica da ordem comunitária da Grupo Andino¹²⁴.

As atribuições específicas de competência da Corte supranacional reportam-se à capacidade que lhe foi conferida pelo TTJGA para declarar de nulidade das resoluções do CMGA e decisões da CGA, formular e revisar acórdãos, como executar as sentenças condenatórias, proferidos sobre a inobservância das normas estipuladas nessas resoluções e decisões, do Acordo de Cartagena seus protocolos e instrumentos adicionais, entre os quais o tratado que instituiu o Corte Andina, e finalmente, interpretar as normas que integram o ordenamento jurídico andino em recurso prejudicial, que devem ser exercidas por cinco juizes altamente qualificados e, em conjunto, independentes no desempenho de suas atividades¹²⁵.

A prestação jurisdicional do TJGA pode ser pleiteada nas hipóteses supramencionadas em, respectivamente, ação de nulidade, incumprimento e interpelação por via prejudicial, manifestando-se o órgão jurisdicional comunitário por intermédio de decisões obrigatórias, que produzem efeitos diretos e imediatos para seus destinatários, a partir do dia seguinte a leitura oficial do acórdãos em audiência.

Quanto aos referidos mecanismos processuais, observa-se, inicialmente, que a ação de nulidade, segundo os artigos 17 a 22, do TTJGA, pode ser interposta no prazo de um ano, a contar da data de sua publicação, após o término do qual esgota-se a possibilidade de acesso a via processual, por Estados-membros ou particulares, pessoas físicas e jurídicas, na medida em que as decisões do CEGA e CGA não tenham sido aprovadas por voto do Estado reclamante e sejam aplicáveis, direta ou indiretamente, causando prejuízo potencial ou imediato ao(s) autor(s).

É preciso, todavia, *letitimatío ad causam* para que possam agir judicialmente, como bem

¹²⁴ Cf. Ventura, Deyse de Freitas Lima. **A ordem jurídica do MERCOSUL**. p. 24-39.

¹²⁵ Ver: artigos 7º e 8º, do TTJGA.

se demonstra no acórdão do TJGA, sobre o Caso nº 1-N/92, que denegou afinal a anulação pleiteada, ao consagrar o entendimento de que a sociedade civil reclamante, não poderia ter sido prejudicada, em razão da Decisão nº 313, sobre marcas e patentes, porquanto as perdas sofridas não tivessem ocorrido em decorrência da aplicação das normas por ela instituídas.

O início do processo não limita a eficácia ou vigência do ato normativo *sub judice*, que somente cessam com a publicação do acórdão decisivo na forma que recomendar, seja parcial ou totalmente, competindo ao Conselho ou a Comissão do Grupo, em se tratando, respetivamente, de suas resoluções ou decisões, tomar as medidas necessárias para modificá-los ou revogá-los.

Sobre os efeitos da sentença no tempo, pareça correto afirmar, no sentido da proteção aos direitos lesados e compensação das perdas sofridas, que esses operaram *ex tunc*.

A desobediência, por parte dos Estados-membros, referente à *expedição de normas contrárias e a não expedição de normas que dêem cumprimento a atos de conduta opostos, ao ordenamento jurídico* do Grupo Andino, segundo o artigo 39, do EJTGA, resulta em ilícito que enseja a interposição, pelo CMGA, *ex officio*, ou a pedido dos outros Estados, da ação de *incumprimento* nos termos dos artigos 23 e 27 do TTJGA, no prazo máximo de dois meses após o ditame de *incumprimento* formulado para notificar os infratores.

Permiti-se identificar neste procedimento a existência de uma fase administrativa, processada perante o CMGA, e outra judicial, que tramita na Corte Andina¹²⁶.

Mas, em se tratando de procedimento iniciado por Estado-membro, se realizada sua reclamação, o Conselho não proferir o ditame no período de três meses, conferir-se-á ao

¹²⁶ Conforme o artigo 23, do TTJGA, “Quando o Conselho considerar que um País Membro tenha incorrido no incumprimento de obrigações emanadas das normas que conformam o ordenamento jurídico do Acordo de Cartagena, formulará suas observações por escrito. O País Membro deverá contesta-las dentro de um prazo compatível com a urgência do caso, que não excederá de dois meses. Recebida a resposta ou vencido o prazo, o Conselho emitirá um ditame motivado. 1. Sendo o ditame de incumprimento e o País Membro persistir na conduta que tenha sido objeto das observações, o Conselho poderá solicitar o pronunciamento do Tribunal”. O artigo 24, do TTJGA, disciplina, ainda, que “Quando um País Membro considere que outro País Membro tenha incorrido em incumprimento de obrigações emanadas das normas que conformam o ordenamento jurídico do Acordo de Cartagena, poderá levar sua reclamação ao Conselho, juntamente com os antecedentes do caso, para que esta emita ditame motivado, observando o disposto no inciso primeiro do artigo 23. 1. Se o ditame for de incumprimento e o País Membro requerimento persiste na conduta objeto da reclamação, o Conselho deverá solicitar o pronunciamento do Tribunal. Se o Conselho não intentar a ação dentro dos dois meses seguintes a data do ditame, o país reclamante poderá acudir diretamente ao Tribunal. 2. Se o Conselho não emitir seu ditame dentro do prazo de três meses

reclamante capacidade para iniciar o processo judicial.

O TJGA, no exercício do controle de legalidade dos atos dos Estados-membros e considerando a ação de incumprimento procedente, concede aos seus destinatários o prazo de três meses para cumprimento do acórdão.

Se esse for desobedecido, nova decisão será proferida pela Corte Andina estipulando os limites em que a suspensão ou restrição das vantagens, totais ou parciais, conferida ao Estado-parte infrator devem ser aplicadas no caso concreto.

Seus efeitos operam *ex tunc*, segundo o artigo 25 do TTJGA, competindo aos Estados destinatários a execução de tais sanções dentro dos limites previstos pelo TJGA, sem que haja necessidade de que o CMGA e a CGA formulem algum documento neste sentido, conforme o artigo 71, do ETJGA.

O surgimento de fatos novos, desconhecidos na data da publicação do acórdão que declara o incumprimento, justifica que o destinatário interponha o recurso de revisão, não sendo possível realizar a nova interpretação de maneira que restem prejudicados a obrigatoriedade e cumprimento da sentença, como ato de única e última instância, de acordo com a leitura dos artigos 26 e 32, do TTJGA, em concomitância com o disposto no artigo 58, do EJTGA.

Essas regras aplicam-se também aos demais recursos que se encontram estabelecidos nos artigos 59 e 60, desse estatuto. No primeiro, os de emenda, que somente pode ser requerido pelas partes e formulado *ex officio* pela Corte de Andina, se a sentença tiver sido proferido *extra petita*, contiver evidente inexatidão, erros de cálculo ou escritura, e de ampliação, quando nenhum dos pontos controvertidos tiver sido solucionado de fato. No segundo, os de esclarecimento, impetrado pelos CMGA, CGA e Estados-membros, caso existam pontos ambíguos no acórdão.

A interpretação das normas da ordem jurídica do Grupo Andino pode ser requerida ainda por intermédio da via prejudicial, sendo competentes somente os tribunais desses Estados

seguintes a data de apresentação da reclamação ou o ditame não se referir ao incumprimento, o país reclamante poderá acudir diretamente ao Tribunal”.

que possuem legitimidade para tanto.

Essas órgãos jurisdicionais agindo por requerimento das partes ou *ex officio*, podem pleiteá-la apenas no caso das sentenças sejam suscetíveis de recurso na ordem jurídica interna, suspendendo-se o processo na esfera dos órgãos jurisdicionais se esgotadas todos as possibilidades de recurso para as instâncias jurisdicionais superiores, enquanto o TJGA não se pronunciar sobre *o conteúdo e o alcance das normas do ordenamento jurídico do Acordo de Cartagena*.

A Corte Andina não tem competência para apreciar fatos materiais, como o sentido e o alcance das normas de direito interno, de acordo com os artigos 29 a 31, do TTJGA, submetendo-se obrigatoriamente o juiz nacional ao acórdão do juiz comunitário, segundo artigo 31, do citado documento, como *juízes ordinários, naturais ou de direito comum, para aplicação do direito comunitário andino*, conforme o acórdão de 1990, sobre o Caso n° N.4-IP-89¹²⁷.

3.7.3. UM MODELO DE TRIBUNAL PARA O MERCOSUL

O MERCOSUL, analisado na qualidade de projeto intergovernamental de mercado comum, baseado na livre circulação de mercadorias, bens, pessoas, serviços e capital, consoante o disposto no preâmbulo e artigo 1º, do TA, reflete a limitada concepção política de seus fundadores quanto à capacidade de ousar admitir a supranacionalidade como pressuposto essencial de sua ordem jurídica e estrutura institucional, levando-se em consideração, nesse sentido, a experiência histórica da integração européia.

Os Estados-membros da Comunidade Européia para conquistar objetivos similares ao do MERCOSUL, consoante o preâmbulo e artigo 2º, do TCEE, constituíram as Comunidades Européias em 1951, optando inicialmente pela técnica jurídica federal, transferência de competências administrativas, legislativas e judiciais às instituições comunitárias e aceitação do princípio do primado do DIP em nível constitucional, resultante da vontade política comum de

seus integrantes em promover a integração econômica à supranacionalidade da organização, evidente na criação de um poder político superior à esses Estados¹²⁸, permitindo-se a criação e atuação do TJCE, dotado de autoridade para proferir decisões obrigatórias para seus destinatários.

A Corte Européia demonstrou ser imprescindível ao exercício da função judicial para a concretização dos mercados comum e interno da Comunidade, ao firmar os princípios da primazia, aplicabilidade direta e efeito direto das normas jurídicas comunitárias sobre as normas integrantes dos sistemas normativos nacionais, e promover a uniformidade de interpretação e aplicação do Direito Comunitário, como o controle da legalidade dos atos das instituições comunitárias e Estados-membros.

A consolidação do MERCOSUL depende decididamente da revisão do conceito clássico de soberania nacional nas Constituições dos Estados-partes, ultrapassado formalmente apenas na determinação do inciso 24, do artigo 75, da Carta Constitucional argentina, e artigo 145, da Magna Carta paraguaia, mas ainda não consagrado nas Constituições brasileira e uruguaia, com a finalidade transformar o futuro mercado comum em um espaço econômico-comercial integrado, segundo a conclusão do estudo realizado ao encargo do CIJ apresentado em 1992, sobre as Constituições dos Estados-membros dos blocos econômicos latino-americanos¹²⁹.

Conferir supranacionalidade ao MERCOSUL significa permitir o estabelecimento de uma estrutura institucional comunitária que assegure a formação de uma verdadeira vontade política comum, com destaque para a constituição de uma corte de justiça supranacional, que

¹²⁷ Cf. BRANCO, Luizella Giardino B. Op. cit., p. 91.

¹²⁸ Ver: Capítulo II.

¹²⁹ O Comitê Jurídico Interamericano da OEA entendeu, ainda, que “para a preservação do perfil comunitário, se requer que as Constituições nacionais sejam adaptadas as novas exigências do direito emergente *in fiere*, para o qual é recomendável que os Estados que desejam avançar por este caminho, incorporando nelas, se for necessário, as correspondentes habilitações para a delegação externa de certas competências que até hoje estavam reservadas aos órgãos estatais, como também a explicação das novas relações de supremacia e a admissão de uma justiça comum (...). Que, em síntese, para efeito de assegurar o desenvolvimento gradual dos processos de integração e seu conseqüente fortalecimento, é aconselhável que aqueles Estados do continente que estejam animados pelo propósito de alcançar as metas que oferecem as novas realidades comunitárias no mundo contemporâneo, considerem a conveniência de proceder, na medida em que for necessário, a reforma eminente de suas Constituições para adequá-las as mudanças assinaladas anteriormente”. DALLA VIA, Alberto Ricardo. O MERCOSUL e os aspectos constitucionais e institucionais. In: VENTURA, Deyse Lima de Freitas (org). **Direito comunitário no MERCOSUL**. p. 78.

garanta a efetividade das normas que regulamentam as relações e o desenvolvimento do bloco econômico na ordem interna dos Estados-membros.

Sem que, nesse sentido, se olvide a importância da conformação de instituições comunitárias de natureza legislativa e executiva, em relação ao respeito ao princípio democrático e o desenvolvimento do processo político da integração¹³⁰, resultantes da transferência parcial das competências correspondentes por parte desses Estados e, respectivamente, do aprimoramento das atribuições do CMC e GMC.

A proposta realizada pelos representantes dos governos paraguaio e uruguaio na I Reunião Preparatória da Conferência sobre Aspectos Institucionais e IV e V Reuniões do Grupo *ad hoc* sobre Aspectos Institucionais, realizadas em 1994, evidencia a necessidade de uma corte de justiça supranacional para o MERCOSUL, *totalmente independente das instâncias executivas nacionais*, que desempenhe a função judicial comunitária, estabelecida em virtude da transferência específica desta competência por parte dos Estados-membros em matéria de integração, e assegure plenamente o respeito aos direitos e o cumprimento dos deveres que assumiram com a integração¹³¹.

A atuação desse órgão jurisdicional se converteria em peça-chave no equilíbrio e adequação do sistema comunitário, posto que afirmar progressivamente seus e seus princípios por intermédio da uniformidade de sua interpretação e aplicação na ordem jurídica comum,

¹³⁰ “A questão dos mecanismos decisórios, da solução de controvérsias e das instituições supranacionais, é fundamentalmente ligada ao processo político e a questão democrática. Para ter um tribunal, é preciso que sejam elaboradas normas, em relação às quais há conflitos, é preciso que um legislativo supranacional. Para aplicá-las, um executivo supranacional ou executivos nacionais comprometidos com ela. Para que isso ocorra no MERCOSUL é preciso que essas instituições sejam construídas. E elas têm que ser construídas de forma que sejam representativas das populações, e sejam reconhecidas como legítimas por essas populações e pelos sistemas. Ora, é tanto mais difícil fazer isto, quanto mais dentre e entre países em que forem assimétricas as populações. Se as populações fossem iguais, do ponto de vista econômico, político, cultural, em cada país e entre os países, a elaboração de normas e a constituição das instituições seriam mais fáceis. Quanto mais assimétricos esses países, mais difícil a questão da representatividade. Como constituir um parlamento que represente as populações de forma razoável e suas normas sejam eficazes? A instabilidade interna e a vulnerabilidade externa causam oscilações políticas e econômicas. É, portanto, mais difícil fazer cumprir essas normas, quando os ciclos econômicos forem diferentes. E quando esses estados estiverem sujeitos a situações de transição, que ocupam totalmente a atenção das elites políticas”. GUIMARÃES, Samuel. Sessão de debates. In: ARAÚJO, Nádia. Mecanismos de solução de controvérsias. In: KONRAD ADENAUER SITIFUNG.CENTRO DE ESTUDOS. *Agenda política e institucional do MERCOSUL: aportes para a integração regional*. p. 165.

especificamente a primazia, aplicabilidade direta e efeito direto de suas normas sobre o direito interno.

As experiências do TJCE podem ser compreendidas, enquanto exemplo que deve ser observado, guardadas as devidas proporções entre o nível de desenvolvimento do processo de integração da Comunidade Européia e do MERCOSUL, ante à necessidade de estabelecimento de uma corte de justiça supranacional na fase de mercado comum, com a qual cooperem os tribunais nacionais, promovendo a unidade de interpretação e aplicação do ordenamento jurídico comunitário, a integração de suas lacunas e o controle de legalidade dos atos dos Estados-partes,.

A concretização desses objetivos seria alcançada com a criação de mecanismos processuais adequados a provocar o desempenho de suas funções atribuídas *ex officio* e por requerimento das partes, quer sejam particulares, pessoas físicas ou jurídicas, Estados-membros e instituições da integração, apreciados por um corpo de juizes eclético, permanente e com capacidade para elaborar uma jurisprudência de alta qualidade técnica¹³².

A neutralidade deve ser considerada condição essencial para o preenchimento do cargo e exercício das funções de magistrado supranacional, tendo-se que revesti-lo de independência similar a conferida aos juizes do TJCE e TJGA, para que desempenhe suas atribuições como órgão da integração que refletir a existência de autoridade e vontade política comunitária, devendo-se desconsiderar a condição pessoal de representantes dos Estados-membros e das

¹³¹ Cf. CASELLA, Paulo Borba. **MERCOSUL: exigências e perspectivas: integração e consolidação de espaço econômico (1995-2001-2006)**. p. 167. Ver ainda: GARCIA JÚNIOR, Armando alvares. **Conflito entre normas do MERCOSUL e direito interno: como resolver o problema? O caso brasileiro**. p. 88.

¹³² “O tribunal supranacional, em relação aos Estados-membros, enquanto sujeitos de direito internacional, atua como meio e modo de solução de controvérsias entre Estados Partes, bem como controla a conformidade da atuação em relação às normas regentes da integração, frente às respectivas administrações nacionais; em relação aos órgãos responsáveis pela gestão da empreitada da integração, quer se configurem ou não como instituições comunitárias, a ação do tribunal desdobra-se em dois aspectos que se poderia distinguir internamente, assegurando o controle da legalidade dos atos da administração, como nas relações externas, apreciando a juridicidade e manifestando-se sobre acordos com terceiros estados ou outras organizações internacionais; em relação aos tribunais nacionais coloca-se como instância de uniformização da aplicação e interpretação das normas comuns, obviando os inconvenientes que decorreriam inevitavelmente da inserção de normas em contextos jurídicos nacionais diversos, progressivamente agravando-se o distanciamento pela interpretação e aplicação por tribunais nacionais diversos; e, ainda, como instância jurisdicional, seja em grau de recurso ou através de mecanismo de reenvio prejudicial, atuando como “corte constitucional” ou fiscal do direito comum da integração, também como dito, em relação aos particulares, pessoas físicas e jurídicas de direito privado interno, para os quais o tribunal se colocaria como instância jurisdicional independente”. CASELLA, Paulo Borba. **MERCOSUL: exigências e perspectivas: integração e consolidação de espaço econômico (1995-2001-2006)**. p. 167-168.

forças políticas e econômicas que os nomeiem, evitando privilegia-las por meio de suas decisões, torna-se preciso criar, nesse sentido, uma cultura e um valor judicial para o exercício das atribuições de uma corte de justiça supranacional.

Em relação à sua elaboração jurisprudencial, as normas proferidas nos acórdão devem ser fiéis, exatas e adequadas, ao decidirem com precisão o conteúdo da vontade das partes, serem efetivamente cumpridas, adequadas aos conceitos empregados e às transformações, da dinâmica do dia-a-dia, em razão de seu valor imediato e da própria natureza de suas funções¹³³.

A legitimidade do sistema supranacional fundamenta-se na previsão de mecanismos que ao serem empregados na dinâmica da cooperação entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o tribunal de justiça comunitário, permitindo estabelecer a uniformidade de interpretação e aplicação do ordenamento jurídico integrado e o controle de legalidade.

A exemplo, do reenvio prejudicial, relativo à interpretação do juiz comunitário por iniciativa do juiz nacional, sobre a norma comum aplicada e da ação de incumprimento, que avança em relação ao mecanismo de reenvio por destinar-se sobretudo ao controle sobre as atitudes dos Estados-membros, órgãos e instituições supranacionais, interpostos com finalidade similar tanto no TJCE quanto no TJGA, servindo de inspiração a outros tipos de ação ou recursos próprios.

Como no caso da Corte Andina, que prevê a ação de anulação, que visa finalidade

¹³³“As sentenças que os juizes proferem de maneira ordinária, constituem-se em fontes formais de normas individuais, referem-se a setores sociais passados, as que são inerentes a realização da valor imediato. A criação de um tribunal supranacional para o MERCOSUL é importante para que os pronunciamentos no governo do processo de integração tenham caráter imediato. Sem embargo, na medida em que os pronunciamentos influenciam a solução de novos casos, também podem ser fontes de normas gerais, dirigidas aos setores sociais futuros, que são próprias para a realização de precedentes e um maior grau de abstração. Os juizes nacionais do MERCOSUL haverão de considerar que seus pronunciamentos podem e devem servir ao menos como precedentes, motivando normatividades generalizadas que façam dos novos pronunciamentos precedentes para desenvolver a capacidade de abstração. O destino das normas e dos ordenamentos em geral, e obviamente das normas e do ordenamento do MERCOSUL esta em seu funcionamento, que abarca tarefas de reconhecimento, interpretação, determinação, elaboração, aplicação, conjectura e síntese. Por esse funcionamento, com grande frequência ao encargo de órgãos judiciais, pode dizer-se que a verdade última das normas e de seu ordenamento se encontra em muito em mãos de juizes. A criação do MERCOSUL gerou uma grande carência de normas por novidade do problema jurídico relativa a solução de controvérsias, cuja solução aponta para a criação de um tribunal de justiça próprio. A importantíssima tarefa cumprida pela jurisdição européia, que com seu permanente compromisso com a integração, é um exemplo da grande função que pode realizar o tribunal do MERCOSUL. Sem embargo, urge evitar, pelo contrário, um funcionamento inadequado o torne prejudicial ao sistema de integração”. CIURO CALDANI, Miguel Ángel. Hacia

semelhante a do recurso de anulação interposto na Corte Européia, observando prazos e procedimento diversos daquela, com destaque para a condição de sua propositura, pois o Estado-parte que quiser intentá-la, não deve ter votado afirmativamente no sentido da decisão da qual recorra.

Contudo, é preciso, além do estabelecimento de meios adequados, vincular sua utilização aos objetivos previstos com o implemento da integração, redefinindo as metas nacionais em consonância com o disposto no tratado constitutivo do bloco econômico.

A ausência de respaldo político para garantir a eficácia das execuções das sentenças, como no caso da Corte Andina, comprometem a ordem interna dos Estados-membros e leva ao descrédito dos seus destinatários e, assim, à uniformidade de interpretação, aplicação e produção normativa do direito comum, embora não se constitua em pressuposto do processo de integração do MERCOSUL

A criação de uma corte de justiça supranacional, na fase correspondente de mercado comum torna-se, dessa forma, a escolha do paradigma mais adequado, considerando que as regras que regulam a integração econômica regional devem ser igualmente aplicadas e respeitadas na ordem comum.

Contudo, não se deve desconsiderar a necessidade de sanções eficazes que condicionem o cumprimento dos deveres assumidos com a assinatura do TA e não prejudiquem a liberalização comercial, haja vista a lição mais uma vez oferecida pelo Grupo Andino, que determina em caso de incumprimento a suspensão das vantagens obtidas com o programa de liberalização comercial, seja o estado infrator um país de menor desenvolvimento relativo ou não.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A integração dos Estados latino-americanos, com vistas ao fortalecimento político e econômico-comercial conjuntos, desponta como ideal antigo de seus povos almejado desde a colonização ibero-hispânica, subjugados em seu subdesenvolvimento, dominados e explorados progressiva e impiedosamente, por suas metrópoles e, ao limiar do século XXI, espoliados por grandes potências industriais, destacando-se, nesse sentido, ainda, o predomínio secular política dos Estados Unidos no Continente latino-americano.

Contudo, os projetos executados sob a orientação da CEPAL não alcançaram o sucesso desejado tanto na esfera da ALALC durante os anos sessenta, quanto da ALADI ou do Grupo Andino nos anos oitenta, em razão do inadimplemento das obrigações assumidas com a integração regional, transparente no implemento de políticas nacionalistas e protecionistas.

O fracasso na conquista dos objetivos almejados resultou, sobretudo, da ausência de uma efetiva vontade política comunitária, estabelecida no sentido de formar verdadeiros mercados regionais, caracterizados por processos de integração fortalecidos na segurança jurídica, aplicação uniforme das normas comuns e resolução de conflitos através de tribunais supranacionais.

No início dos anos noventa, o MERCOSUL inaugura uma nova e positiva fase do processo de integração na América Latina ao tentar superar o modelo de crescimento voltado para dentro, na forma elaborada pela CEPAL, rompendo com o paradigma que orientou a formação da ALALC e ALALDI, buscando promover o crescimento econômico e comercial intra-bloco, com terceiros Estados e organizações internacionais de cooperação ou integração.

Sua bem sucedida implementação questiona a hegemonia política e econômica dos Estados Unidos no Continente americano, que procura preservá-la na dinâmica da integração

regional com a celebração de acordos bilaterais via ALCA, e entre o NAFTA e os blocos econômicos latino-americanos em formação, por meio de um modelo que pretende alinhar os seus Estados-membros às diretrizes da política internacional e o desenvolvimento da economia norte-americanas.

O MERCOSUL, em contrapartida, demonstra certa fragilidade, quando analisado como projeto político, haja vista a ausência de uma verdadeira vontade comum que prepondere sobre os interesses nacionais, indispensável para promover o aprofundamento da cooperação internacional e integração econômica entre seus sócios, como bem demonstra a constituição da Comunidade Européia em dimensão supranacional e de instituições dotadas de competências específicas, exercidas sem a interferência dos Estados-membros.

O crescimento e o desenvolvimento econômico e comercial do MERCOSUL somente poderá se tornar realidade através do esforço coletivo, haja vista as dificuldades pertinentes ao processo de implementação desse mercado comum e à resolução de divergências, que contribuem diretamente para restringir o desenvolvimento do comércio intra-regional e exterior.

Sendo assim, torna-se necessário a adoção da competência supranacional ao MERCOSUL e, para tanto, de início, a revisão do conceito clássico de soberania nacional em nível constitucional, notadamente nas Cartas Constitucionais do Brasil e Uruguai, para que permitam a criação desse mecanismo de supranacionalidade e de um ordenamento jurídico comunitário uniformemente aplicado, interpretado e cumprido homogeneamente por todos os Estados-membros, funções próprias e atribuídas a uma superior instância.

Nesse sentido, a exemplo da Corte de Justiça da Comunidade Européia, há necessidade de que seja instituído um tribunal de justiça supranacional para o MERCOSUL na sua fase de mercado comum que, no desempenho de suas funções e atribuições, firme os princípios da primazia, aplicabilidade direta e efeito das normas jurídicas comunitárias sobre

as normas integrantes dos sistemas normativos nacionais e o controle de legalidade dos atos dos Estados-membros, por meio de mecanismos dotados de agilidade, como, entre outros, do o reenvio prejudicial, ação de incumprimento e ação de anulação, observando procedimentos simplificados interpostos nos tribunais nacionais como órgãos da integração do Cone Sul.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABDENUR, Roberto. **MERCOSUL, ALCA, União Européia: reflexões para uma estratégia brasileira.** *Revista de Política Externa.* São Paulo, v. 6, n. 2, p. 62-70, set./nov. 1997.
- ABREU, Alcides. **A magistratura no MERCOSUL: notas para uma agenda de encontro de magistrados judiciais dos países integrantes do MERCOSUL.** Florianópolis: Obra Jurídica, 1996.
- ABREU BONILLA, Sérgio de. **Mercosur y integración.** 2. ed. Montevideu: Editora da FCU, 1991.
- ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de direito internacional público.** São Paulo: Saraiva, 1991.
- _____. SILVA, Geraldo Eulálio. **Manual de direito internacional público.** 12. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.
- ALGORTA PLÁ, Juan. **O MERCOSUL e a Comunidade Européia: uma abordagem comparativa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1994.
- AGUINIS, Ana Maria M. de. **Empresas e inversiones en el MERCOSUR.** Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1992.
- AKEHURST, Michel. **Introdução ao direito internacional.** Trad. Fernando Ruivo. São Paulo: Ícone, 1985.
- ALBUQUERQUE, José Guilhaon. **Relações Brasil-EUA e integração continental.** *Revista de Política Externa.* São Paulo, v. 5, n. 1, p. 3-19, jun. 1996.
- _____. **Sessenta anos de política externa brasileira: 1930-1990.** São Paulo: Cultura Editores Associados, 1998. v. 1 - 2.
- ALMEIDA, Antônio de. **MERCOSUL: integração e impacto sócio-econômico.** Petrópolis:

Vozes, 1997.

ALMEIDA, Elizabeth Accioly Pinto de. A nova lei de arbitragem: instrumento para solução de conflitos é formalizado. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, v. 3, n. 113, 15 jun. 1998. p. 4.

_____. **MERCOSUL e União Européia: estrutura jurídica e institucional**. Curitiba: Juruá, 1996.

ALMEIDA, Hamilton de. Parlamento europeu não pode ser modelo. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, v. 3, n. 112, 8 jun. 1998. p. 11.

_____. Conflitos jurídicos. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, v. 3, n. 106, 27 abr. 1998. p. 13.

_____. Solução e conflitos divide opiniões. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, v. 2, n. 91, 18 jan. 1998. p. 2.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **O MERCOSUL no contexto regional e internacional**. São Paulo: Aduaneiras, 1993.

_____. **O MERCOSUL: textos básicos**. Brasília: Editora da FAG, 1992.

_____. **MERCOSUL: fundamentos e perspectivas**. Brasília: Grande Oriente, 1998.

_____. **Relações internacionais e política externa brasileira: dos descobrimentos a globalização**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1998.

ALTERINI, Atílio. **El sistema jurídico en el MERCOSUR: jurisdicción internacional**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1996.

ALVES, Lauro Eduardo Sotello. O México e o regime de investimentos do NAFTA. **Revista de Política Externa**. São Paulo, v. 3, n. 4, p. 42-61, mar./maio 1995.

ALVES, Janine da Silva. **MERCOSUL: características estruturais do Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai**. Florianópolis: Editora da UFSC, 1992.

AMOROSO, Marcelo Villela. As relações entre o MERCOSUL e a União Européia: um novo diálogo entre blocos. **MERCOSUL Informativo**. Brasília, n. 6, p. 11-16, jun./jul. 1997.

ARBULHONOTT, Hugh; EDWARDS, Goffrey. **Guia do mercado comum da CEE ao**

alcance de todos. Lisboa: Almeidina, 1990.

ARNAUD, Vicente Guillermo. **MERCOSUR, Unión Europea, NAFTA y los procesos de integración regional.** Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1996.

AVOGRADO, Enrique. **Brasil-Argentina: o processo de integração no MERCOSUL.** Rio de Janeiro: Top Brooks, 1997.

BANDEIRA, Luis Alberto Moniz. **O eixo Brasil-Argentina: o processo de integração da América Latina.** Brasília: Editora da UnB, 1987.

_____. **Estado nacional e política internacional na América Latina: o continente nas relações Argentina-Brasil (1930-1992).** 2. ed. São Paulo: Ensaio, 1995.

BARBOSA, Rubens Antônio. **América Latina em perspectiva: a integração regional da retórica a realidade.** São Paulo: Aduaneiras, 1991.

BASSO, Maristela. **El MERCOSUR y Unión Europea / O MERCOSUL e a União Européia.** *Revista de Derecho del Mercosur / Revista de Direito do Mercosul.* Buenos Aires, n. 2, p. 21-35, abril 1998.

_____. **MERCOSUL: seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.

BASTOS, Carlos Eduardo Caputo. **O processo de integração do MERCOSUL e a questão da hierarquia constitucional dos tratados.** Brasília: Senado Federal, 1997. (Estudos da Integração; v. 12.)

BASTOS, Celso; MARTINS, Ives Grandra da Silva. **Comentários a Constituição do Brasil.** São Paulo: Saraiva, 1997.

BAPTISTA, Luis Olavo; CASELLA, Paulo; MERCADANTE, Araminta. **MERCOSUL: das negociações a implantação.** São Paulo: LTR, 1994.

_____. **O MERCOSUL: suas instituições e ordenamento jurídico.** São Paulo: LTR, 1998.

_____. **Empresa transnacional.** São Paulo: RT, 1987.

_____. Solução de divergências no MERCOSUL. **Revista de Informação Legislativa.** Brasília, v. 1, n. 124, p. 155-166, out./dez. 1994.

BARBOSA, Rubens. **América Latina em perspectiva: a integração da retórica a realidade.** São Paulo: Aduaneiras, 1996.

_____. O Brasil e suas opções internacionais. **Revista de Política Externa**, São Paulo, v. 3, n. 3, p. 42-61, dez./fev. 1994-1995.

BATISTA, Paulo Nogueira. **O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos.** 2. ed. São Paulo: Perez, 1994.

BELASSA, Bela et alli. **Uma nova fase de crescimento para a América Latina.** Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1986.

BETHEL, Leslie; ROXBOROUGH, Ian. **A América Latina entre a segunda guerra mundial e a guerra fria.** Trad. Gilson C. Cardoso de Souza. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1996.

BERTONI, Liliana. Inserción de las normas comunitárias en los sistemas jurídicos nacionales. **Derecho de la Integración.** Rosario, n. 7, p. 23-26, 1998.

BIANCHI, Gonzáles. Breve reseña de los acuerdos suscriptos durante la XIII Cumbre Presidencial del MERCOSUR, celebrada en Montevideo. **Revista de Derecho del MERCOSUR.** Buenos Aires, n. 2, p. 142-146, abril 1998.

BIOCCA, Stella Maris; MELLO PROENÇA, Alencar (org.). **V Encuentro internacional de derecho de América del Sur: la integración hacia el siglo XXI.** Pelotas: EDUCAT, 1996.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOEKER, Paul. **Transformações na América Latina.** Trad. Eduardo de Almeida. Rio de Janeiro: Zahar, 1995.

BOIERO, Rodolfo Rúa; EQUIVAR, Luis; FELDMAN, Guillermo. **MERCOSUR: un camino**

sin retorno. Buenos Aires: La Ley, 1995.

BOULOUIS, Jean. **Droit institutionnel des Communautés Européennes.** Paris: Montchrestien, 1991.

BRAILLARD, Philippe. **Teoria das relações internacionais.** Trad. J. Pereira Gomes; A. Silva Dias. Lisboa: Editora da FCG, 1990.

BRANCO, Luizella G. **Sistema de solução de controvérsias no MERCOSUL: perspectivas para a criação de um modelo institucional permanente.** São Paulo: LTR, 1997.

BRANDÃO, Antônio; PEREIRA, Lia. **MERCOSUL: perspectivas de integração.** Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1997.

BURNS, Edward M. **História da civilização ocidental: do homem das cavernas até a bomba atômica.** Trad. Lourival Machado; Lourdes Santos Machado; Leonel Vallandro. 2 ed. Rio de Janeiro: Globo, 1964.

CABRAL, Salvador. **A revolução cultural do MERCOSUL.** Florianópolis: Insular, 1995.

CAMPOS, João Motta de. **Direito comunitário: direito institucional.** Lisboa: Editora da FCG, 1994.

_____. **Direito comunitário: o ordenamento jurídico comunitário.** Lisboa: Editora da FCG, 1994.

CARDOSO, Fernando Henrique; FALLETO, Enzo. **Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica.** 7. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1970.

CARR, Edward Hallet. **Vinte anos de crise: 1919-1929.** Brasília: Editora da UnB, 1981.

CARTOU, Louis. **Communautés Européennes.** Paris: Précis Dalloz, 1979.

CARVALHO, Isabel M. Felgueiras de. **Circular livremente na Europa.** Porto: ECLA, 1995.

CASELLA, Paulo Borba. **Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico.** São Paulo: LTR, 1994.

- _____. **MERCOSUL, exigências e perspectivas: integração e consolidação do espaço econômico integrado.** São Paulo: LTR, 1996.
- _____. **Cooperação interamericana e integração jurídica.** São Paulo: S.N., 1980.
- _____. **Elementos de direito comunitário.** São Paulo: Editora da USP, 1993.
- _____. **Comunidade Européia e seu ordenamento jurídico.** São Paulo: LTR, 1994.
- CASTILLO, Gerardo et alli. **Los trabajadores y el MERCOSUR: creación, desarrollo, políticas sindicales de la coordinadora de centrales sindicales del Cono Sur.** Buenos Aires: Corregidor, 1996.
- CASTRO, Jorge. **Brasil, Argentina e EUA: um triângulo ineludível.** *Revista de Política Externa.* São Paulo, v. 3, n. 4, p. 36-41, mar./maio 1995.
- CERVO, Amado Luís. **O desafio internacional.** Brasília: Editora da UnB, 1994.
- CERVO, Amado Luís; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil.** São Paulo: Ática, 1992.
- CHIARELLI, Carlos Alberto Gomes. **Integração; direito e dever: o MERCOSUL e o Mercado Comum Europeu.** São Paulo: LTR, 1992.
- _____. **Temas de integração.** São Paulo: LTR, 1997. v. 1.
- CIURO CALDAN, Miguel Angel. **Hacia un régimen adecuado de solución de controversias en el MERCOSUR.** *Derecho de la Integración.* Rosário, n. 7, p. 27-38, 1998.
- COLEÇÃO JURISTAS DA ATUALIDADE. SÉRIE ALCA. **Relações internacionais e sua constituição jurídica.** São Paulo: FTD, 1998. v. 1 - 3.
- COGGIOLA, Ovaldo. **Neoliberalismo ou crise capital?** São Paulo: Xamã, 1996.
- COMUNIDADES EUROPÉIAS. **O tribunal de justiça das Comunidades Européias.** Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Européias, 1995.
- _____. **Um novo tratado para a Europa.** 2ª ed. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Européias, 1997.

CORREA, Antônio. **MERCOSUL: soluções de conflitos pelos juizes brasileiros.** Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1997.

CORREIA, Plínio de Oliveira. **Liberdade individual nos países do MERCOSUL.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.

CRAWFORD, Richard. **Na era do capital humano: o talento, a inteligência e o conhecimento como forças econômicas, seu impacto nas empresas e nas decisões do investimento.** São Paulo: Atlas, 1994.

CUNHA, J. da Silva. **Direito internacional público: introdução e fontes.** Coimbra: Almedina, 1993

CUNHA, Paulo de Pitta e. **Integração europeia: estudos de economia política e direito comunitário.** Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 1993.

_____. **União Europeia: tratados e decisões.** Lisboa: INTEREUROPA, 1995.

CURSO DE ESTUDOS EUROPEUS. **O MERCOSUL e a União Europeia.** Coimbra: Almedina, 1994

_____. **A União Europeia.** Coimbra: Almedina, 1994.

_____. **A revisão do Tratado de Maastricht.** Coimbra: Almedina, 1996.

_____. **Temas de integração.** Coimbra: Almedina, 1996.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juizes.** São Paulo: Saraiva, 1994.

DAVID, René. **Os grandes sistemas do direito contemporâneo.** São Paulo: Martins Fontes, 1996.

DETHOMAS, Bruno. **Os avanços na aproximação entre a União Europeia e o MERCOSUL.** **MERCOSUL Informativo.** Brasília, n. 6, p. 7-10, jun./jul. 1997.

DEUTSCH, Karl. **Análise das relações internacionais.** Trad. Alcides Rostand Prates. Brasília: Editora da UnB, 1978.

DÍAZ MIER, Miguel. **Del Gatt a la Organización Mundial de Comercio.** Madrid: Editorial

Sínteses, 1996.

DREIFUSS, René Armand. **A época das perplexidades: mundialização e globalização: novos desafios.** Petrópolis: Vozes, 1996.

DONGHI, Halperin. **História da América Latina.** 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

DROMI, Roberto; EKMEKDJIAN, Miguel A.; RIVERA, Júlio C. **Derecho comunitario: regimen del MERCOSUR.** Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1995.

_____. MOLINA DEL POZO, Carlos. **Acuerdo MERCOSUR - Union Europea.**
Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1996.

EKMEKDJIAN, Miguel A. **Introducción al derecho comunitário latinoamericano: con especial referencia al MERCOSUR.** Buenos Aires: Depalma, 1996.

FARIA, José Ângelo Estrella. **O MERCOSUL: princípios, finalidade e alcance do Tratado de Assunção.** Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1993.

FARIA, José Eduardo. **Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas.** São Paulo: Malheiros, 1996.

FARIA, Werter. **Harmonização legislativa no MERCOSUL.** Brasília: Senado Federal Subsecretaria de Edições Técnicas, 1995. (Estudos da Integração; v. 8)

FELDESTEIN DE CÁRDENAS, Sara Lidia. El arbitraje en Brasil: un paso adelante. **Plenario.**
Buenos Aires, n. 40, p. 5-10, maio 1998.

FERNANDES, Antônio J. **Relações internacionais contemporâneas.** Itajaí: Editora da UNIVALI, 1998.

FERNANDES, Wilson. **MERCOSUR: economia, política y estrategia en la integración.** Montevideu: Editora da FCU, 1992.

FERREIRA, Aldo Leão. **MERCOSUL: comentários sobre o Tratado de Assunção e o Protocolo de Brasília.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

_____. **Estatuto das empresas binacionais brasileiro-argentinas.** Porto Alegre: Livraria

do Advogado, 1995.

FIGUEIRAS, Marcos Simão. **MERCOSUL no contexto latino-americano**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

FIGUEIREDO, Janine. Protocolo de Arbitragens: instrumento para a solução de conflitos é formalizado. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, v. 3, n. 113, 15 jun. 1998. p. 4.

FIÚZA, César. **Teoria geral da arbitragem**. Belo Horizonte: Del Rey, 1995.

FLORENCIO, Sérgio Abreu e Lima; ARAÚJO, Ernesto Henrique F. **MERCOSUL hoje**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1996.

FONTOURA, Jorge. A construção jurisprudencial do direito comunitário europeu. **MERCOSUL Informativo**. Brasília, n. 6, p. 11 - 17, jan./fev. 1998.

FREITAS JÚNIOR, Antônio Rodrigues. **Globalização, MERCOSUL e crise do Estado-nação: perspectivas para o direito em uma sociedade em mudança**. São Paulo: LTR, 1997.

FREIRE, Renato Corrêa. **Contratos financeiros e internacionais**. São Paulo: RT, 1994.

FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER STIFTUNG. **Agenda política e institucional do MERCOSUL: aportes para a integração regional**. São Paulo: Konrad Adenauer, 1997 (Debates; 14).

FURTADO, Celso. **A hegemonia dos Estados Unidos e o subdesenvolvimento da América Latina**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

GALEANO, Eduardo. **As veias abertas da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

GARCIA JÚNIOR, Armando Alvares. **Conflito de normas do MERCOSUL e direito interno: como resolver o problema? O caso brasileiro**. São Paulo: LTR, 1997.

_____. Conflito entre normas do MERCOSUL e direito interno. **MERCOSUL Informativo**. Brasília, n. 6, p. 25-33, jun./jul. 1997.

- _____. **MERCOSUL: legislação fundamental específica.** São Paulo: Jurídica Brasileira, 1997.
- GASTALDI, J. Petrelli. **Elementos de economia política.** 13. ed. São Paulo: Saraiva, 1987.
- GOUVEIA, Jorge Barcelar. **Organizações internacionais: textos fundamentais.** 2. ed. Coimbra: Almeidina, 1995.
- GRIECO, Francisco de Assis. **O Brasil e a nova geopolítica européia.** São Paulo: Aduaneiras, 1992.
- GROSS ESPIELL, Hector. El Tratado de Asunción y algunas cuestiones jurídicas que plantea. **Revista de Informação Legislativa.** Brasília, v. 28, n. 11, p.203-229, jul./ set. 1991.
- GUERCHENSON, Ana. Melhorar os mecanismos do bloco: empresários e funcionários argentinos questionam o sistema de solução de controvérsias. **Gazeta Mercantil.** São Paulo, v. 2, n. 77, 29 set. 1997. p. 12.
- GUERREIRO, José Alexandre Tavares. **Fundamentos da arbitragem do comércio internacional.** São Paulo: Saraiva, 1993.
- GUERSI, Carlos A. **MERCOSUR: perspectivas desde el derecho privado.** Buenos Aires: Universidad, 1996. v. 2.
- GUTIERREZ, Miguel Angelo. **Integración: experiências na Europa e na América Latina.** Buenos Aires: EUDEBA, 1993.
- IANNI, Otávio. **A sociedade global.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- _____. **Teorias da globalização.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.
- INSTITUTO HERBERT LEVY. **MERCOSUR: un atlas cultural, social y político.** Buenos Aires: Henrique Zago Ediciones, 1997.
- KRIPPENDORFF, Ekkehart. **História das relações internacionais.** 40. ed. Trad. A. Zilhão. Lisboa: Antídoto, 1978.
- KUNZLER, Jacob P.; MACIEL, Clodoaldo B. **MERCOSUL e mercado internacional.** São

Paulo: Aduaneiras,

LADMANN, Eve. **MERCOSUR y Comunidad Europea**. Buenos Aires: Ciudad Argentina, 1996.

LAMPREIA, Luis Felipe et alli. **O direito do comércio internacional**. São Paulo: Observador Legal, 1997.

LAREDO, Íris Mabel. **Estado, mercado y sociedade en el MERCOSUR: pautas para sua viabilización**. Rosário: UNR, 1997. v. 1 - 2.

_____. **La integración latinoamericana en el actual escenario mundial: de la ALALC, ALADI al MERCOSUR**. Rosario: Publicaciones UNI Urquiza, 1992.

LIPOVETZKY, Jaime César; LIPOVETZKY, Daniel Andrés. **MERCOSUL, estratégias para a integração: mercado comum ou zona de livre comércio: análise e perspectiva o do Tratado de Assunção/MERCOSUR, estrategia para la integración: mercado común o zona de libre comercio?: analisis y perspectivas del tratado de Assunción**. São Paulo: LTR, 1994.

LOPES, Almeida. **O primeiro reenvio prejudicial de um tribunal português ao tribunal de justiça das Comunidades Europeias**. Coimbra: Almeidina, 1992.

LOPES, Fernando. Uma solução para conflitos comerciais: Las leñas é uma alternativ enquanto o Protocolo de Ouro Preto não estiver em vigor no Brasil. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, v. 3, n. 11, 1 jun. 1998. p. 7.

_____. Novo centro de arbitragem. **Gazeta Mercantil**. São Paulo, v. 2, n. 80, 20 out. 1997. p. 19.

MAIOR, Luís. A Europa e a nova ordem internacional integração. **Revista de Política Externa**. São Paulo, v. 5, n. 1, p. 83-91, jun. 1996.

MAGALHÃES, João Paulo de Almeida. A crise do México e o modelo de desenvolvimento da América Latina. **Revista de Política Externa**. São Paulo, v. 3, n. 4, p. 63-71, mar./maio

1995.

MAGARIÑOS, Gustavo. **Uruguay en el MERCOSUR**. Montevideu: Editora da FCU, 1991.

MARQUES, Paulo Sotero. Nova relação entre Washington e Buenos Aires põe em risco o MERCOSUL? **Revista de Política Externa**. São Paulo, v. 6, n. 2, p. 53-61, set./nov. 1997.

MARTINEZ, Pedro Romano. **Textos de direito internacional público**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1995.

MATHIJSEN, Pierre S.F.R. **Introdução ao direito comunitário**. Coimbra: Coimbra, 1991.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. **Direito internacional americano: estudo sobre a contribuição de um direito regional para a integração econômica**. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

_____. **Direito internacional público: tratados e convenções**. Rio de Janeiro: Renovar, 1986.

_____. **Direito internacional da integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 1996.

_____. **Manual de direito internacional público**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1995.

MEDEIROS, Antônio Paulo Cachapuz de. **O poder de celebrar tratados: competência dos poderes constituídos para a celebração de tratados, à luz do direito internacional, do direito comparado e do direito constitucional brasileiro**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1995.

MESQUITA, Maria J. R. de. **Efeitos dos acórdãos do tribunal de justiça das Comunidades Européias proferidos no âmbito de uma ação por incumprimento**. Coimbra: Almedina, 1997.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **MERCOSUL: acordos e protocolos na área jurídica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **O Brasil e o NAFTA: impacto sobre**

- o comércio e investimentos.** Brasília: ABIGRAF, 1993.
- MIRANDA, Alberto Souto. **Temas de direito comunitário.** Coimbra: Almedina, 1990.
- MOLINA DEL POZO, Carlos Francisco. **Manual de derecho de la Comunidad Europea.** Madrid; Editorial Trivium, 1997.
- MONCADA, António Cabral de. **Curso de direito internacional público.** Coimbra: Almedina, 1996.
- MONETA, Carlos; QUENAN, Carlos. **Las reglas dei juego.** Buenos Aires: Corregidor, 1994.
- MORAIS, Reginaldo de. **Celso Furtado: o subdesenvolvimento e as idéias da CEPAL.** São Paulo: Ática, 1995.
- MOREIRA, Adriano. **Teoria das relações internacionais.** Coimbra: Almedina, 1996.
- MOREIRA NETO, Diogo. MERCOSUL: minilateralismo e metaconstitucionalismo. **Revista de Informação Legislativa.** v. 32, n. 128, p. 207-221, out./dez. 1995.
- MORGENTHAU, Hans J. **Política entre las naciones: la luta por el poder y la paz.** Trad. Herber W. de Oliveira. Buenos Aires: Grupo Editor Latino Americano S.R.L. 1986.
- MOUSSIS, Nicolas. **As políticas da Comunidade Européia.** Coimbra: Almedina, 1985.
- MULLER, Robert. **O nascimento de uma civilização global.** São Paulo: Aquariana, 1993.
- NAISBITT, John. **Paradoxo global: quanto maior a economia mundial, mais poderosos são seus protagonistas menores: nações , empresas, e indivíduos.** Rio de janeiro: Campos, 1991.
- NOGUEIRA, Jorge Luís Fontoura. Solução de controvérsias e efetividade jurídica: as perspectivas do MERCOSUL. **Revista de Informação Legislativa.** Brasília, v. 33, n. 130, p. 143-151, abril/jun. 1996.
- O'DONNELL, Guillermo et alli. **Transições do regime autoritário: América Latina.** Trad. Adail Sobral; Rolando Lazarte; Walter Lellis Siqueira. São Paulo: Vértice, 1988.

OHMAE, Kenich. **O fim do Estado-nação: ascensão das economias regionais.** Rio de Janeiro: Campus, 1995.

OLIVEIRA, Odete M. de. **A questão nuclear brasileira: um jogo de mandos e desmandos.** Florianópolis: Editora da UFSC, 1989.

_____. **A questão nuclear Brasil-Argentina: uma estratégia compartilhada.** Florianópolis: Obra Jurídica, 1996.

_____. A integração bilateral Brasil-Argentina. **Revista de Política Internacional.** n. 1, v. 41, p. 5-23, 1988.

_____. **Os descaminhos do Brasil nuclear.** Ijuí: UNIJUÍ, 1999.

_____. **União Européia: processos de integração e mutação.** Curitiba: Juruá, 1999.

_____. **Relações internacionais e globalização: grandes desafios.** Ijuí: UNIJUÍ, 1999.

OTERMIN, Jorge Pérez. **El mercado comum del sur desde Assunción a Ouro Preto.** Montevideu: Editora da FCU, 1995.

PABST, Haroldo. **MERCOSUL: direito da integração.** Rio de Janeiro: Forense, 1997.

PEDRÃO, Fernando. **Raízes do capitalismo contemporâneo.** Salvador: HUCITEC, s/d.

PAGÉS, Max et alli. **O poder das organizações.** São Paulo: Atlas, 1987.

PEÑA, Félix. Regras do jogo e instituições no MERCOSUL. **Revista de Política Externa.** São Paulo, n.2, v. 6, p. 71-82, set./nov. 1997.

PENSADO, Frederico. Um tribunal supranacional. **Gazeta Mercantil.** São Paulo, v. 2, n. 77, 29 set. 1997. p. 12.

PEREIRA, Ana Cristina Paula. **O novo quadro jurídico das relações comerciais na América Latina.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997.

PEREIRA, André G.; QUADROS, Fausto de. **Manual de direito internacional público.** Lisboa: Almedina, 1991.

PEREIRA NETO, Mário. **Direito, política e economia das Comunidades Européias.** São

Paulo: Aduaneiras, 1994.

PIMENTEL, Luiz Otávio. **MERCOSUL no cenário internacional**. Curitiba: Juruá, 1998.

PIRES, Alice; FONSECA, Amanda; CROSHERE, Indira. **Solução de controvérsias no MERCOSUL**. São Paulo: LTR, 1998.

PORTO, Manuel. **A União Européia**. Coimbra: Coimbra, 1994.

PRAXEDES, Walter; PILLETI, Nelson. **O MERCOSUL e a sociedade global**. São Paulo: Ática, 1995.

QUADROS, Fausto de. **Natureza do direito comunitário europeu**. Lisboa: Almedina, 1991.

RAMOS, Rui Manoel de Moura. **Das Comunidades a União Européia**. Coimbra: Coimbra, 1994.

RANGEL, Vicente Marota. **Direito e relações internacionais**. São Paulo: RT, 1997.

REICHEL, Heloísa J. **As raízes históricas do MERCOSUL: a região platina colonial**. São Leopoldo: UNISINOS, 1996.

RENOUVIN, Pierre; DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Introdução à história das relações internacionais**. Trad. Hélio de Souza. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1967.

REUTER, Paul. **Organizaciones Europeas**. Trad. B. Pastor Bodmer. Barcelona: Casa Editorial Bosch, 1968.

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA. SUPLEMENTO. Brasília, v. 21, n. 81, jan./mar. 1994.

REVISTA DE POLÍTICA EXTERNA. São Paulo: Paz e Terra, v.5, n.4. 1997.

_____. São Paulo: Paz e Terra, 1997. v. 6, n. 1.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

RODRIGUES, Horácio W. **Solução de controvérsias no MERCOSUL**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

- ROQUE, Sebastião José. **Arbitragem: a solução viável.** São Paulo: Ícone, 1997.
- ROSA, Luis Fernando Franceschini. **MERCOSUL e função judicial: realidade e superação.** São Paulo: LTR, 1997.
- ROVAN, Joseph. **Como tornar-se cidadão da Europa: primeiro os deveres, depois os direitos.** Trad. J. Freitas e Silva. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1993.
- RUCH, Gastão. **A história da América.** Rio de Janeiro: Briguiet, 1931.
- SANDE, Paulo de Almeida. **Fundamentos da União Européia: comentários ao Tratado de Maastricht.** Lisboa: Cosmos, 1994.
- SANTOS, Antônio Silveira dos. A integração jurídica: diferenças de legislação dificultam formação dos blocos. **Gazeta Mercantil.** São Paulo, v. 2, n. 91, 18 jan. 1998. p. 2.
- SANTOS, Homero. Controle externo e MERCOSUL. **MERCOSUL Informativo,** Brasília, n. 6, p. 17-19, jun./jul. 1997.
- SANTOS, Ricardo Soares Stersi. **MERCOSUL e arbitragem internacional comercial: aspectos relevantes e algumas possibilidades.** Belo Horizonte: Del Rey, 1998.
- SAUL, Nestor. **Euromercados.** Porto Alegre: Ortiz, 1991.
- SCHAPOSNIK, Eduardo Carlos. **As teorias de integração e o MERCOSUL: estratégias.** Florianópolis: Editora da UFSC, 1997.
- SEITENFUS, Ricardo. Considerações sobre o MERCOSUL. **Instituto de Estudos Avançados da USP.** São Paulo, v. 6, n. 16, p. 117-132, set./dez. 1992.
- _____. **Manual das organizações internacionais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.
- _____. **Para uma nova política externa brasileira.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.
- _____. **Introdução ao direito internacional público.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.
- SILVA, Hebe T. R. Pereira da. **O que o Brasil precisa saber sobre o MERCOSUL.** Brasília:

Jurídica, 1999.

SIMONSEM ASSOCIADOS. **MERCOSUL de fato!** São Paulo: MAKRON Books do Brasil, 1998.

SOARES, Esther Bueno. **MERCOSUL: desenvolvimento histórico.** São Paulo: Oliveira Mendes, 1997.

TACHINARDI, Maria Helena. **MERCOSUL: desafios e oportunidades.** *Revista de Política Externa.* São Paulo, v. 3, n. 4, p. 79-89, mar./maio 1995.

TEIXEIRA, Antônio Fernando Dias. **A natureza das Comunidades Européias: estudo político-jurídico.** Coimbra: Almeidina, 1993.

THORSTENSEN, Vera Helena. **A Comunidade Européia: a construção de uma potência econômica.** São Paulo: Brasiliense, 1992.

_____. **Comunidade Européia: líder do comércio internacional.** São Paulo: Aduaneiras, 1993.

_____. **Desenvolvimento da cooperação econômica e das relações comerciais entre a União Européia e o MERCOSUL.** *Revista de Política Externa.* São Paulo, v. 5, n. 1, p. 36-82, jun. 1996.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE BRASÍLIA. **Curso de introdução as relações internacionais.** Brasília: Editora da UnB, 1983. v. 1-6.

VACHINO, Juan Mario. **Integración latino-americana: de la ALALC a la ALADI.** Buenos Aires: Depalma, 1983.

VASCONCELOS, Álvaro. **Portugal no centro da Europa: propostas para uma reforma democrática do Tratado da União Européia.** Lisboa: Quetzal, 1995.

VASCONCELLOS, Paulo César Soares de. **Um tribunal de arbitragem: já funciona o primeiro órgão do MERCOSUL para resolver pendências comerciais.** *Gazeta Mercantil.* São Paulo v. 3, n. 106, 27 abr. 1998. p. 2.

VAZ, Izabel. O contexto jurídico constitucional do MERCOSUL. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 31, n. 122, p. 145, 154, maio/jul. 1994.

VELLOSO, João Paulo. **MERCOSUL e NAFTA**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1995.

VENTURA, Deisy de Freitas L.. **A ordem jurídica do MERCOSUL**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

_____. **América Latina: cidadania, desenvolvimento e Estado**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1996.

_____. **Direito comunitário no MERCOSUL**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

_____. **O MERCOSUL em movimento**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995.

VIEIRA, Liszt. **Cidadania e globalização**. Rio de Janeiro: Record, 1997.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. As dificuldades da União Européia ante o novo ordenamento internacional. integração continental. **Revista de Política Externa**. São Paulo, v. 5, n. 1, p. 92-102, jun. 1996.

WIGHT, Martin. **A política do poder**. Trad. de Carlos S. Duarte. Brasília: Editora da UnB, 1985.